2018

年考试的全面解决方案

注册咨询工程师（投资）职业资格考试 教习全书

宏观经济政策与发展规划

陈宪 主编

- 囊括单科必要内容，复习便捷。
- 精简考试内容覆盖考点，事半功倍。
- 专家考情提点，指出新变动，把握考试方向。
- 集自学读本与教师指导用书于一体，轻松自学。
- 练习题、模拟题、历年参考真题，加强实战练习，快速提升。

轻松自学

顺利通关

机械工业出版社
CHINA MACHINE PRESS

2018 注册咨询工程师（投资）
职业资格考试教习全书

宏观经济政策与发展规划

陈　宪　主编

机 械 工 业 出 版 社

“2018 注册咨询工程师（投资）职业资格考试教习全书”完全按照2018 年注册咨询工程师（投资）职业资格考试的要求，遵循 2017 年考试大纲，使用 2017 年版新版参考教材，承袭“注册咨询工程师（投资）职业资格考试教习全书”一贯原则和特点进行编写。本套书针对考试科目分为四册，本书为第一册，是“宏观经济政策与发展规划”的内容。

本书是针对 2018 年注册咨询工程师（投资）职业资格考试推出的应试用书，由具有多年教学、科研、培训及实践经验的专家编写，包括 12 章内容。每章按照“本章结构”“大纲要求”“考情提点”“内容精解”“练习题”的结构编写，最后附有两套模拟题和一套历年参考真题，并给出了两套模拟题的参考答案和历年参考真题的参考答案，使考生对考试有更具体的切身感受。

本书贯彻考试大纲精神，融考试学习用书和复习指导用书为一体，并加入了考情分析。编者力求为考生提供一本高效的复习自学用书。此外，本书还可供高等院校相关专业师生参考。

图书在版编目（CIP）数据

宏观经济政策与发展规划/陈宪主编．—9 版．—北京：机械工业出版社，2017. 12
2018 注册咨询工程师（投资）职业资格考试教习全书
ISBN 978－7－111－58864－1

Ⅰ．①宏…　Ⅱ．①陈…　Ⅲ．①宏观经济－经济政策－中国－资格考试－自学参考资料②经济规划－中国－资格考试－自学参考资料　Ⅳ．①F120

中国版本图书馆 CIP 数据核字（2018）第 000839 号

机械工业出版社（北京市百万庄大街 22 号　邮政编码 100037）
策划编辑：何文军　责任编辑：高凤春　郭克学
责任印制：常天培　责任校对：刘丽华　任秀丽
北京京丰印刷厂印刷
2018 年 1 月第 9 版・第 1 次印刷
184mm×260mm・17. 25 印张・407 千字
标准书号：ISBN 978－7－111－58864－1
定价：69. 00 元

凡购本书，如有缺页、倒页、脱页，由本社发行部调换

电话服务	网络服务
服务咨询热线：010-88361066	机 工 官 网：www. cmpbook. com
读者购书热线：010-68326294	机 工 官 博：weibo. com/cmp1952
010-88379203	金　书　网：www. golden-book. com
封面无防伪标均为盗版	教育服务网：www. cmpedu. com

2018 注册咨询工程师(投资)职业资格考试
教习全书编写委员会

主　　任：陈　宪

副 主 任：于　慧　罗曲云

组织协调：刘翠玲

编　　委：杨伯元　李　娟　解素慧　闫　珺　杨小菊
刘翠玲　李梁杰　马宏梅　王晓琴　李述萍
徐　萌　刘　菲　郭艳菲

本书编写组

主　编：陈　宪

副主编：刘翠玲　马宏梅

主要编写人员：陈　宪　刘翠玲　马宏梅　徐　萌　郭艳菲

审　核：刘　菲

前　　言

“注册咨询工程师（投资）职业资格考试教习全书”（以下简称“教习全书”）自2005年出版第1版以来，得到了广大读者的高度评价。历经2003年版、2008年版和2017年版三版考试大纲和2003年版、2008年版、2012年版和2017年版4版参考教材，读者普遍认为，本书的针对性强，对于提高学习效率、积累临考经验、提高考试通过率可以产生实质性效果。本系列辅导书所取得的成功，是广大读者对我们提供的集教师指导用书和考生自学读本为一体的一站式解决方案的肯定，这里首先感谢广大读者对“教习全书”的厚爱。

“教习全书”针对教材特点，紧密结合考试大纲，秉承“教习全书”一贯的编写原则，力图为考生提供“一站式”服务，力求一本书解决一个科目的学习、复习和考试问题，为考生顺利通过考试打下基础。本书对原参考教材中的内容进行了分类、归纳和提炼，并用表格、图形、对比分析等更直观的形式重新编写，以帮助考生把握知识框架、理清逻辑关系、提高学习效率，最终提高实际能力并通过考试。

本书为第一册，涵盖科目“宏观经济政策与发展规划”的2018年考试内容，包括宏观经济政策和国家发展规划两部分。本科目考题中计算题相对较少，在复习中应在经济学逻辑的基础上，注重对细节考点的记忆。

本书每章按照“本章结构”“大纲要求”“考情提点”“内容精解”和“练习题”的结构进行编写，最后附有两套模拟题及其参考答案、一套历年参考真题及其参考答案。

本书的内容安排如下：

（1）本书开始部分的“考试科目关系”和“复习及应试”部分，旨在帮助考生掌握本书的编写体系及考试科目之间的联系，熟悉各部分间的逻辑关系，理清知识脉络，并且对考试有所了解，掌握基本的应试技巧。

（2）“本章结构”部分对本章的内容以图形的方式做了归纳，形成知识框架，直观形象，有助于整体把握整章的内容。

（3）“大纲要求”部分列出新的考试大纲，有助于考生准确理解考试要求。

（4）“考情提点”指出了2018年的考试方向，使考生能了解到哪些知识需要重点掌握，复习更具有针对性。

（5）“内容精解”部分针对新的考试内容，按照认知的逻辑顺序进行编排，复习要求明确；把考试参考教材中的案例按考试要求改编成客观题，使其更具有考试针对性；对难点和重点内容作了通俗易懂的讲解，深入浅出，便于理解和记忆。

（6）“练习题”部分用于每章的自我检测，精选的练习题难度与考试真题难度大体相当，便于广大考生加深对教材内容的理解，巩固所学知识并检测自己所达到的水平。

（7）“模拟题”难度略高于“练习题”，便于系统地考查所学内容，整体把握考试。考生若能举一反三，相信可以取得事半功倍的效果。

（8）“历年参考真题”收录了历年的注册咨询工程师（投资）职业资格考试试题并重新组合出一套历年参考真题，并给出参考答案和必要的解析，使考生对考试有更具体的切身感受。

为了更好地应试，请考生随时关注权威部门发布的最新动态。本书在内容的选择上，一方面力求覆盖可能的考点；另一方面力求简练，以减轻考生的负担。由此，经再三斟酌，界定了本书涵盖的知识点范围。考生在复习时要先学习再做题，而不要舍本逐末或是本末倒置，切忌生搬硬套、死记硬背练习题及其答案。若本书对考生的考前准备有所裨益，我们将感到莫大的欣慰。

本书在编写过程中，广泛听取了参加2004～2017年注册咨询工程师（投资）职业资格考试的考生意见，汲取了专家和教授的研究精华，以及各种形式的工程咨询培训班、辅导班和教学光盘中的教学经验，并采纳了多年来广大读者对“教习全书”的意见和建议。另外，还有周丽霞、李伟、梁晓勇、邓瑾、赵惠茹、解殿超、张倞、查金保、于修龙、苗莉、陈燕、成毓、潘玲艳、张清衡、张瑞滨、杨光淑、苏波、李鹏、巫蒙志、周密、梁晓、徐楠、张颖楠、张丽艳、郑颖薇、胡建明、杜占兰、杨发奎、苏生芳、惠建学、苏巧玲、杜磊、马健等同志参与了部分编写工作，在此一并表示感谢。

限于作者水平，加之时间紧迫，本书难免有不当之处，希望读者直言相陈，即使是一字之师，我们亦在此表示由衷的感谢。

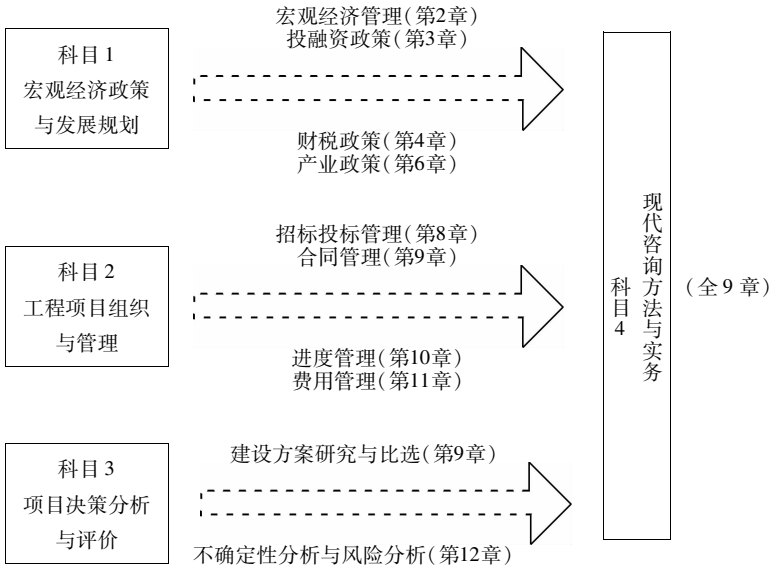
编　者

目　　录

前言
考试科目关系
复习及应试
一、考试特点
二、各类题型的解题技巧
三、复习方法及考试注意事项
第 1 章　新时期的战略布局和发展理念 … 1
【本章结构】 … 1
【大纲要求】 … 1
【考情提点】 … 1
【内容精解】 … 2
1.1　按照新的发展理念和目标要求，“十三五”全面建成小康社会 … 2
1.2　全面深化改革，为经济社会发展提供持续动力 … 7
1.3　全面依法治国，把经济社会发展纳入法治轨道 … 12
1.4　全面从严治党，为经济社会发展提供坚强保证 … 15
练习题 … 15
参考答案 … 20
第 2 章　宏观经济管理 … 21
【本章结构】 … 21
【大纲要求】 … 21
【考情提点】 … 21
【内容精解】 … 22
2.1　市场经济 … 22
2.2　宏观经济学基础 … 25
2.3　我国宏观经济管理 … 37
练习题 … 41
参考答案 … 45
第 3 章　投融资体制与投资政策 … 46
【本章结构】 … 46
【大纲要求】 … 46
【考情提点】 … 46
【内容精解】 … 46
3.1　投资理论概述 … 47
3.2　投资项目管理制度 … 49
3.3　投融资体制改革 … 56
3.4　投资政策 … 59
练习题 … 64
参考答案 … 68
第 4 章　财税体制与财政政策 … 69
【本章结构】 … 69
【大纲要求】 … 69
【考情提点】 … 69
【内容精解】 … 70
4.1　财政管理制度 … 70
4.2　财政政策 … 78
4.3　税收 … 80
练习题 … 88
参考答案 … 91
第 5 章　金融体系与金融政策 … 92
【本章结构】 … 92
【大纲要求】 … 92
【考情提点】 … 93
【内容精解】 … 93
5.1　金融管理体系 … 93
5.2　金融机构体系 … 95
5.3　金融行业自律组织体系 … 97
5.4　金融市场体系 … 98
5.5　金融政策体系 … 101
5.6　互联网金融发展与管理 … 103
练习题 … 104
参考答案 … 108
第 6 章　产业政策 … 109
【本章结构】 … 109
【大纲要求】 … 109
【考情提点】 … 109
【内容精解】 … 109
6.1　产业政策概述 … 109
6.2　产业政策的核心内容 … 111
6.3　我国的产业政策 … 115
6.4　工程咨询领域产业政策研究的主要内容 … 118
练习题 … 118

参考答案 …… 121
第 7 章　社会政策与生态文明建设 …… 122
【本章结构】…… 122
【大纲要求】…… 122
【考情提点】…… 122
【内容精解】…… 123
7.1　社会政策概述 …… 123
7.2　社会政策的主要领域 …… 124
7.3　我国社会政策发展概况 …… 129
7.4　我国的生态文明建设 …… 131
练习题 …… 138
参考答案 …… 143
第 8 章　发展规划概述 …… 144
【本章结构】…… 144
【大纲要求】…… 144
【考情提点】…… 144
【内容精解】…… 145
8.1　发展规划的概念与特征 …… 145
8.2　发展规划体系 …… 145
8.3　发展规划管理 …… 147
8.4　发展规划实施 …… 150
练习题 …… 150
参考答案 …… 153
第 9 章　主体功能区规划 …… 154
【本章结构】…… 154
【大纲要求】…… 154
【考情提点】…… 154
【内容精解】…… 154
9.1　相关概念与要求 …… 154
9.2　主体功能区规划编制工作的主要内容 …… 157
9.3　《全国主体功能区规划》概要 …… 159
练习题 …… 167
参考答案 …… 171
第 10 章　“十三五”时期的发展任务和重大举措 …… 172
【本章结构】…… 172
【大纲要求】…… 172
【考情提点】…… 172
【内容精解】…… 172
10.1　培育持续的发展动力 …… 172
10.2　构建产业新体系 …… 176
10.3　构建空间发展新格局 …… 179
10.4　坚持对外开放 …… 182
10.5　全面推进社会发展 …… 183
练习题 …… 185
参考答案 …… 189
第 11 章　重点领域发展规划与政策 …… 190
【本章结构】…… 190
【大纲要求】…… 191
【考情提点】…… 191
【内容精解】…… 191
11.1　新型城镇化规划与政策 …… 191
11.2　中国制造 2025 …… 197
11.3　“互联网 +”行动 …… 201
11.4　“十三五”国家科技创新规划 …… 204
练习题 …… 207
参考答案 …… 212
第 12 章　国家重点区域发展规划与政策 …… 213
【本章结构】…… 213
【大纲要求】…… 213
【考情提点】…… 213
【内容精解】…… 213
12.1　长江经济带发展的主要任务和政策 …… 213
12.2　京津冀协同发展的主要目标与任务 …… 216
12.3　“一带一路”建设的重点与政策 …… 218
12.4　区域总体战略规划与政策 …… 221
练习题 …… 225
参考答案 …… 231
模拟题及历年参考真题 …… 232
模拟题（一） …… 232
参考答案 …… 241
模拟题（二） …… 242
参考答案 …… 252
历年参考真题 …… 253
参考答案 …… 261

考试科目关系


科目1
宏观经济政策
与发展规划
宏观经济管理(第2章)
投融资政策(第3章)
财税政策(第4章)
产业政策(第6章)
科目2
工程项目组织
与管理
招标投标管理(第8章)
合同管理(第9章)
进度管理(第10章)
费用管理(第11章)
科目3
项目决策分析
与评价
建设方案研究与比选(第9章)
不确定性分析与风险分析(第12章)
科目4
现代咨询方法与实务
(全9章)

复习及应试

一、考试基本情况

本科目考题是客观题，采用计算机读答题卡的判卷形式，分为单项选择题和多项选择题两种题型。

1. 单项选择题

考题由题干和四个备选项组成，每题的备选答案中只有 1 个最符合题意，答对得 1 分，不选或答错都不得分。

2. 多项选择题

由题干和 5 个备选项组成，每题的备选项中，有 2 个或 2 个以上符合题意，至少有 1 个错误选项。错选或多选，不得分；少选时所选的每个选项得 0.5 分。

二、各类题型的解题技巧

历年的考试题目中，考试内容虽然都有变化，但是有的考试题型是固定的，了解考试题型、熟悉解题方法能大大提高复习效率，节省复习时间。本科目相对比较固定的题型有：

1. 判断正确、错误的题型

解题方法：读题要认真，错误的选项往往是改变了正确语句的某个字或某个词语。要仔细阅读选项，同时要注意题目要求选择正确的还是错误的，弄清题意。

例如：关于逐步扭转收入分配差距扩大趋势的说法，错误的是（　　）。（2013 年真题）

A. 限制财产收入　　B. 保护合法收入　　C. 调节过高收入　　D. 取缔非法收入

答案：A

2. 考阶段、步骤等

解题方法：首先记住各个阶段、步骤的顺序，然后理解和熟悉各个阶段、步骤包括的工作内容或特点。

例如：凡应实行项目法人责任制的新上项目，在（　　）被批准后，应及时组建项目法人筹备组，具体负责项目法人的筹建工作。（2004 年真题）

A. 项目建议书　　B. 可行性研究报告　　C. 设计任务书　　D. 开工报告

答案：A

解析：本题考查的知识点是关于项目法人设立的具体时间：新项目在项目建议书被批准后，及时组建项目法人筹备组；项目可行性报告批准后，正式成立项目法人。此处要注意区分“组建项目法人筹备组”和“正式成立”，来决定选择 A 或 B。要注意不同的前提对应不同的答案。

3. 考核关键词：核心，关键，本质，重点，必要，首要，最，根本，基础等

解题方法：复习时看到这样的关键词，就要注意记忆相关的知识点，往往是一句话或者仅仅是一个词语。

例如：科学发展观的基本要求是（　　）。（2013 年真题）

A. 经济发展　　B. 以人为本

C. 全面协调可持续　　D. 五个统筹

答案：C

4. 考核概念、原则、特点、方法等

解题方法：首先理解这些概念、原则、特点和方法，然后通过关键词记住原则、特点有哪些，并要注意具体的举例。

例如：国内生产总值是指按市场价格计算的、一个国家（或地区）所有（　　）在一定时期内生产活动的最终结果。（2006 年真题）

A. 常住单位　　B. 物质生产部门　　C. 企业、事业单位　D. 居民

答案：A

例如：在以下经济活动中，属于经济学意义的投资的是（　　）。（2007 年真题）

A. 购买证券　　B. 更新生产设备　　C. 购买土地　　D. 企业并购

答案：B

5. 考分类或组成

解题方法：复习时不仅要注意分类的内容，而且要注意分类的标准。考试的时候要注意题干中是按照哪一种标准分类的，对于组成内容，要与相关内容区分记忆。

例如：按形成资产的性质不同，投资可分为（　　）。（2007 年真题）

A. 重置投资和净投资　　B. 生产性投资和非生产性投资

C. 公益性投资和经营性投资　　D. 流动资产投资和固定资产投资

答案：D

解析：投资的分类有很多种，B、D 是非常容易混淆的内容，也是考试的热点，复习时要注意不要仅把握投资的分类，还要注意区别投资分类的依据，然后用排除法的方式加以区别。

6. 考核关联内容的区分、易混淆的知识点

解题方法：注意关联内容的异同，在理解的基础上抓住特征进行区分记忆。

例如：固定资产扩大再生产的资金来源主要是（　　）。（2011 年真题）

A. 折旧　　B. 国民收入中的积累基金

C. 对外贸易顺差　　D. 国民收入中的消费基金

答案：B

解析：本题考查的知识点是固定资产再生产的两种形式。一是简单再生产，通过折旧基金的提取和使用来实现；二是扩大再生产，主要通过积累基金的形成和使用来实现。复习中注意两者的区别与联系。

7. 考查书上的举例

解题方法：复习时看到书上有具体的举例时，一定要熟悉相关的例子。

例如：可再生能源包括（　　）。（2012 年真题）

A. 风能　　B. 太阳能　　C. 水能

D. 核能　　E. 生物质能

答案：ABCE

解析：本题是对“可再生能源”概念的考查，同时也对概念中列出的主要能源进行了考查。

8. 考核某种方法或某个种类的特殊之处或相关规章的适用范围等

解题方法：复习时要对照关联内容，抓住各种方法或种类的特征区分记忆。

例如：按照《关于实行建设项目法人责任制的暂行规定》，项目法人责任制的适用范围是

(　　)。(2007 年真题)

A. 国有单位经营性基本建设大中型项目　　B. 国有单位基本建设大中型项目

C. 国有单位非经营性基本建设大中型项目　　D. 政府投资项目

答案：A

解析：本题考查的知识点是关于项目法人责任制适用范围的内容。制定和实施法人责任制的目的是建立投资责任约束机制，规范法人行为，明确责、权、利，提高投资效益。其适用范围是国有单位经营性基本建设大中型项目，这里需要注意的是三个关键词“国有”、“经营性”、“大中型”。此题还有一个方法就是排除法。选项 D 首先被排除，出题者明显地周旋于“经营性”、“非经营性”之间，所以只需从 A、B、C 中做答。从“明确责、权、利”的目的来看，非经营性项目可被排除，排除 B、C。

9. 考数字、特定用语的简写

解题方法：这类考题不多，但是我们在复习时还是要注意其含义。数字类题在考题中所占的比例不大，但是考试内容改为“十三五”规划后所涉及的此类考题将有所增多，并且难度也在提升。考生在复习中需要通过总结、理解、熟悉，逐步加深印象。

例如：根据科学发展观，中国特色社会主义建设事业总体布局由经济建设、政治建设、文化建设和（　　）四位一体构成。(2010 年真题)

A. 市场建设　　B. 道德建设　　C. 社会建设　　D. 诚信建设

答案：C

解析：本题考查的是“四位一体”的理解。

10. 考查公式的计算

解题方法：这类考题在本科目中不多。需要我们在复习时对书中为数不多的一些公式通过练习题的方式熟练掌握。

例如：设国内生产总值本年度为 10.8 万亿元，上年度为 10 万亿元，本年度固定资产投资总额为 4 万亿元，则本年度投资效益系数为（　　）。(2004 年真题)

A. 0.2　　B. 5.0　　C. 0.4　　D. 0.08

答案：A

解析：本题考查的知识点是关于宏观经济效益评价指标之一投资效益系数的内容。关于此类题目的掌握，一是要牢记公式；二是要计算准确。根据公式：投资效益系数 = 国内生产总值增加额/ 固定资产投资总额可以计算出本题的结果。

三、复习方法及考试注意事项

（一）复习方法

推荐使用“三阶段 + 巩固”的复习方法。

第一阶段：浏览全书。

利用任何可以利用的时间，哪怕只有十几分钟的空闲，快速地浏览考试用书，进行泛读，时间大概为两周（按每天总共阅读 1 小时）。这一阶段的目的在于对考试用书的内容有一个大概的了解，知道本科目的主要内容是什么，形成粗略的知识框架。如果阅读时有疑问，可以不予追究，把问题带到下一阶段的复习中。

第二阶段：精读记忆。

精读全书，复习时间大概为一个月（按每天复习 1 ~ 2 小时）。这一阶段要求复习时尽量每次在一个完整的时间内阅读考试用书的 1 ~ 2 个小节，使复习的知识不至于太分散，有利于

记忆。对各个知识点，勾出重点词语和关键词，或有所记忆，或有所熟悉，并适当地做笔记，指出需要注意的地方。复习完一章后，合上书凭记忆完成课后练习，答完题再翻书找答案，进行核对，这样有利于找到复习弱点，专攻记忆不牢的地方。对于做错的题目或没有把握的题目，对照辅导书，把没有掌握的知识点重新复习和记忆，并作出标记。

第三阶段：拾遗补缺。

对照本辅导书和自己的注解，对所有的知识点快速阅读和回忆，检查自己是否掌握了该知识点。对于没有掌握的知识点，重新快速复习，加深记忆。这一阶段的时间大概为两周（按每天复习 1 ~ 2 小时），复习时要特别注意树立整体观念，梳理知识结构，形成全书的知识框架，以便考试时快速提取有关的知识点信息。全书较快速地复习完一遍后，抽出一个完整的时间，按照考试要求完成模拟试题和真题，寻找临场考试的感觉。对做错的题目，重点复习其知识点。

巩固：错题回顾。

考试前一周，把所有做过的练习题、真题和模拟试题回顾一遍，对于其中没有把握的题和做错的题的相关知识点进行重点回顾，拾遗补缺，保证后期复习的效果。

（二）考试注意事项

1. 做好考前准备

考试前一周，注意休息和调节，精力充沛、适度放松才能有利于临场发挥。其次准备好 2 支以上的 2B 铅笔和准考证、准许带入考场的计算器、橡皮等。

2. 把握好答题速度

本科目的考试时间是 2.5 个小时，每题答题速度应控制在 1.5 分钟以内。遇到不会做或拿不准的题目，如果 1.5 分钟以后还不能确定答案，应该跳过，等试卷基本答完后再回过来重新考虑。最后应填上自己认为比较可能的选项，万不可在最后空题不答。注意单项选择中，最符合题意的选项指的是最正确最全面的选项，例如，若 A、B 两项都是正确的，但是 B 项的内容覆盖了 A 项的内容，则 B 项是最符合题意的、最正确的答案。

3. 减少不必要的错误

考卷发下来时首先填写姓名、考号等项，并且在交卷时再核对一次；注意读懂题意，弄清考点；注意填涂答题卡时不要错行，最好每隔五道题核对一次题号和答案；答题完毕后浏览全卷，检查是否有漏题未答。

第 1 章　新时期的战略布局和发展理念

【本章结构】

- 新时期的战略布局和发展理念
  - 按照新的发展理念和目标要求，“十三五”全面建成小康社会
    - 全面建成小康社会的含义
      - 概念的提出
      - 目标
      - 重大成就
    - 认识科学发展观
      - 提出
      - 重大意义
    - 发展的指导思想和原则
    - 新的目标要求（七大目标）
    - 发展理念和发展主线
      - 发展理念（创新、协调、绿色、开放、共享）
      - 发展主线
  - 全面深化改革，为经济社会发展提供持续动力
    - 全面深化改革概述
      - 指导思想
      - 总目标
      - 主要任务
      - 完成时间
      - 重大原则和改革重点
      - 重要经验
    - 全面深化改革的重大措施（涉及经济制度、市场体系、政府职能、财税体制、城乡一体化、开发型经济、社会治理、生态文明制度等领域）
  - 全面依法治国，把经济社会发展纳入法治轨道
    - 法治对经济社会发展的保障作用
    - 指导思想和总目标
      - 指导思想
      - 总目标（五个坚持）
    - “十三五”时期法治建设的主要任务
  - 全面从严治党，为经济社会发展提供坚强保证

【大纲要求】

1）全面建成小康社会的目标要求、发展理念和发展主线。

2）全面深化改革的总体思路和重要举措。

3）全面依法治国的总目标和近期法治建设的主要任务。

4）全面从严治党的伟大意义。

【考情提点】

本章主要阐述了全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国战略布局，在复习过程中应重点关注战略布局的指导思想、目标、重大原则、战略举措或主要任务，在理解的基础上把握其具体内容。

【内容精解】

1.1 按照新的发展理念和目标要求,“十三五”全面建成小康社会

一、全面建成小康社会的含义

（一）“小康社会”和“全面建成小康社会”概念的提出

1. 邓小平同志第一次提出“小康社会”

“小康社会”是由邓小平同志最早提出的。1979 年 12 月 6 日，邓小平在会见日本首相大平正芳时，根据我国经济发展的实际情况，第一次提出了“小康”概念以及在 20 世纪末我国达到“ 小康社会”的构想。

2. 党的十二大首次使用“小康”概念

党的十二大首次使用“小康”概念，并将之作为主要奋斗目标和经济社会发展的阶段性标志。此后，建设小康社会就成了中国共产党阶段性奋斗目标，十二大以后的历次中共代表大会都做了专门阐述，且内容不断地丰富。

3. 党的十六大报告首次明确提出“全面建设小康社会”

在 20 世纪末基本实现“小康”的情况下，党的十六大报告首次明确提出了“全面建设小康社会”。

（二）全面建设小康社会的目标

十六大报告提出全面建设小康社会的目标是：

1）在优化结构和提高效益的基础上，国内生产总值到 2020 年力争比 2000 年翻两番，综合国力和国际竞争力明显增强。基本实现工业化，建成完善的社会主义市场经济体制和更具活力、更加开放的经济体系。城镇人口的比重较大幅度提高，工农差别、城乡差别和地区差别扩大的趋势逐步扭转。社会保障体系比较健全，社会就业比较充分，家庭财产普遍增加，人民过上更加富足的生活。

2）社会主义民主更加完善，社会主义法制更加完备，依法治国基本方略得到全面落实，人民的政治、经济和文化权益得到切实尊重和保障。基层民主更加健全，社会秩序良好，人民安居乐业。

3）全民族的思想道德素质、科学文化素质和健康素质明显提高，形成比较完善的现代国民教育体系、科技和文化创新体系、全民健身和医疗卫生体系。人民享有接受良好教育的机会，基本普及高中阶段教育，消除文盲。形成全民学习、终身学习的学习型社会，促进人的全面发展。

4）可持续发展能力不断增强，生态环境得到改善，资源利用效率显著提高，促进人与自然的和谐，推动整个社会走上生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路。

（三）全面建成小康社会取得的重大成就

党的十六大以来，我国经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设全面推进，取得了举世瞩目的成就。

邓小平同志提出“小康社会”战略构想以来，经过 30 多年艰苦卓绝的努力奋斗，我国现代化建设实现了从“解决温饱”到“小康水平”的历史跨越，又从“总体小康”向“全面小康”大步迈进，为到 2020 年全面建成小康社会奠定了坚实基础。

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央毫不动摇坚持和发展中国特色社会主义，勇于实践、善于创新，深化对共产党执政规律、社会主义建设规律、人类社会发展规律的认识，形成一系列治国理政新理念、新思想、新战略。

党的十八届五中全会在充分肯定我国发展取得的巨大成就和深刻分析“十三五”时期我国发展环境基本特征的基础上，从实现中华民族伟大复兴的中国梦的高度，发出了夺取全面建成小康社会决胜阶段最后胜利的动员令，并做出全面部署。

二、认识科学发展观

（一）科学发展观的提出

胡锦涛在 2003 年 7 月 28 日的讲话中提出“坚持以人为本，树立全面、协调、可持续的发展观，促进经济社会和人的全面发展”，按照“统筹城乡发展、统筹区域发展、统筹经济社会发展、统筹人与自然和谐发展、统筹国内发展和对外开放”的要求推进各项事业的改革和发展的方法论——科学发展观，也是中国共产党的重大战略思想。

中国共产党第十七次全国代表大会把科学发展观写入党章，中国共产党第十八次全国代表大会把科学发展观列入党的指导思想。

（二）科学发展观的重大意义

科学发展观最鲜明的特点和最突出的贡献，在于进一步回答了什么是社会主义、怎样建设社会主义和建设什么样的党、怎样建设党的问题，创造性回答了新形势下实现什么样的发展、怎样发展等重大问题，把我们对中国特色社会主义规律的认识提高到新的水平。

科学发展观，第一要义是发展，核心立场是以人为本，基本要求是全面协调可持续，根本方法是统筹兼顾，最鲜明的精神实质是解放思想、实事求是、与时俱进、求真务实。

（1）科学发展观的第一要义：发展。发展是解决中国一切问题的“总钥匙”，必须牢牢扭住经济建设这个中心，坚持聚精会神搞建设、一心一意谋发展，更好实施科教兴国战略、人才强国战略、可持续发展战略，着力把握发展规律、创新发展理念、转变发展方式、破解发展难题，提高发展质量和效益，实现又好又快的发展。

（2）科学发展观的核心立场：以人为本。党和国家一切工作的出发点和落脚点：实现好、维护好、发展好最广大人民的根本利益。

（3）科学发展观的基本要求：全面协调可持续。

（4）科学发展观的根本方法：统筹兼顾。统筹兼顾是我们处理各方面矛盾和问题必须坚持的重大战略方针，也是我们党一贯坚持的科学有效的工作方法；要正确认识和妥善处理中国特色社会主义事业中的重大关系，统筹城乡发展、区域发展、经济社会发展、人与自然和谐发展、国内发展和对外开放，统筹中央和地方关系，统筹个人利益和集体利益、局部利益和整体利益、当前利益和长远利益，统筹国内国际两个大局。

（5）科学发展观最鲜明的精神实质：解放思想、实事求是、与时俱进、求真务实。

三、发展的指导思想和原则

（一）指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，坚持全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党的战略布局，坚持发展是第一要务，牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，以提高发展质量和效益为中心，以供给侧结构性改革为主

线，扩大有效供给，满足有效需求，加快形成引领经济发展新常态的体制机制和发展方式，保持战略定力，坚持稳中求进，统筹推进经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设和党的建设，确保如期全面建成小康社会，为实现第二个百年奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦奠定更加坚实的基础。

（二）原则

坚持人民主体地位，坚持科学发展，坚持深化改革，坚持依法治国，坚持统筹国内国际两个大局，坚持党的领导。

（1）坚持人民主体地位

1）推动发展的根本力量：人民。

2）发展的根本目的：实现好、维护好、发展好最广大人民根本利益。

3）发展的出发点和落脚点：增进人民福祉、促进人的全面发展。

（2）坚持科学发展。发展是硬道理，发展必须是科学发展。

（3）坚持深化改革。改革是发展的强大动力。

（4）坚持依法治国。法治是发展的可靠保障。

（5）坚持统筹国内国际两个大局。全方位对外开放是发展的必然要求。

（6）坚持党的领导。党的领导是中国特色社会主义制度的最大优势，是实现经济社会持续健康发展的根本政治保证。

四、“十三五”时期新的目标要求

“十三五”时期，在已经确定的全面建成小康社会目标要求的基础上，努力实现新的目标要求。

1. 经济保持中高速增长

到2020年国内生产总值和城乡居民人均收入比2010年翻一番。产业迈向中高端水平，农业现代化进展明显，工业化和信息化融合发展水平进一步提高，先进制造业和战略性新兴产业加快发展，新产业、新业态不断成长，服务业比重进一步提高。

2. 创新驱动发展成效显著

创新驱动发展战略深入实施，创业创新蓬勃发展，全要素生产率明显提高。科技与经济深度融合，创新要素配置更加高效，重点领域和关键环节核心技术取得重大突破，自主创新能力全面增强。

3. 发展协调性明显增强

消费对经济增长贡献继续加大，投资效率和企业效率明显上升。城镇化质量明显改善，户籍人口城镇化率加快提高。区域协调发展新格局基本形成，发展空间布局得到优化。对外开放深度广度不断提高，全球配置资源能力进一步增强，进出口结构不断优化，国际收支基本平衡。

4. 人民生活水平和质量普遍提高

就业、教育、文化体育、社保、医疗、住房等公共服务体系更加健全，基本公共服务均等化水平稳步提高。教育现代化取得重要进展，劳动年龄人口受教育年限明显增加。就业比较充分，收入差距缩小，中等收入人口比重上升。我国现行标准下农村贫困人口实现脱贫，贫困县全部摘帽，解决区域性整体贫困。

5. 国民素质和社会文明程度显著提高

6. 生态环境质量总体改善

生产方式和生活方式绿色、低碳水平上升。能源资源开发利用效率大幅提高，能源和水资源消耗、建设用地、碳排放总量得到有效控制，主要污染物排放总量大幅减少。主体功能区布局和生态安全屏障基本形成。

7. 各方面制度更加成熟、更加定型

“十三五”时期经济社会发展的主要指标见表 1-1。

表 1-1　“十三五”时期经济社会发展主要指标

指标		属性	2015 年	2020 年	年均增速［累计］
（1）经济发展					
国内生产总值（GDP）/万亿元		预期性	67.7	>92.7	>6.5%
全员劳动生产率/（万元/人）		预期性	8.7	>12	>6.6%
城镇化率（%）	常住人口	预期性	56.1	60	［3.9］
	户籍人口	预期性	39.9	45	［5.1］
服务业增加值比重（%）		预期性	50.5	56	［5.5］
（2）创新驱动					
研究与试验发展经费投入强度（%）		预期性	2.1	2.5	［0.4］
每万人口发明专利拥有量/件		预期性	6.3	12	［5.7］
科技进步贡献率（%）		预期性	55.3	60	［4.7］
互联网普及率(%)	固定宽带家庭普及率	预期性	40	70	［30］
	移动宽带用户普及率	预期性	57	85	［28］
（3）民生福祉					
居民人均可支配收入增长（%）		预期性	—	—	>6.5
劳动年龄人口平均受教育年限/年		约束性	10.23	10.8	［0.57］
城镇新增就业人数/万人		预期性	—	—	［>5000］
农民贫困人口脱贫/万人		约束性	—	—	［5575］
基本养老保险参保率（%）		预期性	82	90	［8］
城镇棚户区住房改造/万套		约束性	—	—	［2000］
人均预期寿命/岁		预期性	—	—	［1］
（4）资源环境					
耕地保有量/亿亩㊀		约束性	18.65	18.65	［0］
新增建设用地规模/万亩		约束性	—	—	［<3256］
万元 GDP 用水量下降（%）		约束性	—	—	［23］
单位 GDP 能源消耗降低（%）		约束性	—	—	［15］
非化石能源占一次能源消费比重（%）		约束性	12	15	［3］
单位 GDP 二氧化碳排放降低（%）		约束性	—	—	［18］
森林发展	森林覆盖率（%）	约束性	21.66	23.04	［1.38］
	森林蓄积量/亿立方米	约束性	151	165	［14］
空气质量	地级及以上城市空气质量优良天数比率(%)	约束性	76.7	>80	—
	细颗粒物（$PM_{2.5}$）未达标地级及以上城市浓度下降（%）	约束性	—	—	［18］

㊀ 1 亩 = 666.$\dot{6}$ 平方米，下同。

（续）

指标		属性	2015 年	2020 年	年均增速［累计］
地表水质量	达到或好于Ⅲ类水体比例（%）	约束性	66	>70	—
	劣Ⅴ类水体比例（%）	约束性	9.7	<5	—
主要污染物排放总量减少（%）	化学需氧量 氨氮 二氧化硫 氮氧化物	约束性	—	—	［10］ ［10］ ［15］ ［15］

注：1. GDP、全员劳动生产率增速按可比价格计算，绝对数按 2015 年不变价格计算。

2. ［ ］内为五年累计数。

3. $PM_{2.5}$未达标指年均值超过 35 微克/立方米。

五、发展理念和发展主线

（一）发展理念

发展理念：创新、协调、绿色、开放、共享。

1. 创新是引领发展的第一动力

必须把创新摆在国家发展全局的核心位置，不断推进理论创新、制度创新、科技创新、文化创新等各方面创新。

2. 协调是持续健康发展的内在要求

必须牢牢把握中国特色社会主义事业总体布局，正确处理发展中的重大关系，重点促进城乡区域协调发展，促进经济社会协调发展，促进新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展。

3. 绿色是永续发展的必要条件

必须坚持节约资源和保护环境的基本国策，坚持可持续发展，坚定走生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路，加快建设资源节约型、环境友好型社会，形成人与自然和谐发展现代化建设新格局。

4. 开放是国家繁荣发展的必由之路

必须顺应我国经济深度融入世界经济的趋势，奉行互利共赢的开放战略，坚持内外需协调、进出口平衡、引进来和走出去并重、引资和引技引智并举，发展更高层次的开放型经济，积极参与全球经济治理和公共产品供给，提高我国在全球经济治理中的制度性话语权，构建广泛的利益共同体。

5. 共享是中国特色社会主义的本质要求

必须坚持发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享。

（二）发展主线

1）贯彻落实新发展理念、适应把握引领经济发展新常态，必须在适度扩大总需求的同时，着力推进供给侧结构性改革，使供给能力满足广大人民日益增长、不断升级和个性化的物质文化和生态环境需要。

2）必须用改革的办法推进结构调整，加大重点领域关键环节市场化改革力度，调整各类扭曲的政策和制度安排，完善公平竞争、优胜劣汰的市场环境和机制，最大限度激发微观活

力，优化要素配置，推动产业结构升级，扩大有效和中高端供给，增强供给结构适应性和灵活性，提高全要素生产率。

3）必须以提高供给体系的质量和效率为目标，实施宏观政策要稳、产业政策要准、微观政策要活、改革政策要实、社会政策要托底的政策支柱，去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板，加快培育新的发展动能，改造提升传统比较优势，夯实实体经济根基，推动社会生产力水平整体改善。

1.2　全面深化改革，为经济社会发展提供持续动力

一、全面深化改革概述

（一）指导思想

全面深化改革，必须高举中国特色社会主义伟大旗帜，以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，坚定信心，凝聚共识，统筹谋划，协同推进，坚持社会主义市场经济改革方向，以促进社会公平正义、增进人民福祉为出发点和落脚点，进一步解放思想、解放和发展社会生产力、解放和增强社会活力，坚决破除各方面体制机制弊端，努力开拓中国特色社会主义事业更加广阔的前景。

（二）总目标

全面深化改革的总目标：完善和发展中国特色社会主义制度，推进国家治理体系和治理能力现代化。

（三）主要任务

1）紧紧围绕使市场在资源配置中起决定性作用深化经济体制改革，坚持和完善基本经济制度。

2）紧紧围绕坚持党的领导、人民当家做主、依法治国有机统一深化政治体制改革。

3）紧紧围绕建设社会主义核心价值体系、社会主义文化强国深化文化体制改革。

4）紧紧围绕更好保障和改善民生、促进社会公平正义深化社会体制改革。

5）紧紧围绕建设美丽中国深化生态文明体制改革，加快建立生态文明制度。

6）紧紧围绕提高科学执政、民主执政、依法执政水平深化党的建设制度改革。

（四）完成时间

到 2020 年，在重要领域和改革的关键环节上取得决定性成果，完成党的十八届三中全会决定提出的改革任务，形成系统完备、科学规范、运行有效的制度体系，使各方面制度更加成熟更加定型。

（五）重大原则和改革重点

1）全面深化改革，必须立足于我国长期处于社会主义初级阶段这个最大实际，坚持发展仍是解决我国所有问题的关键这个重大战略判断，以经济建设为中心，发挥经济体制改革牵引作用，推动生产关系同生产力、上层建筑同经济基础相适应，推动经济社会持续健康发展。

2）全面深化改革的重点：经济体制改革。

3）全面深化改革的核心问题：处理好政府和市场的关系，使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用。

4）必须积极稳妥地从广度和深度上推进市场化改革，大幅度减少政府对资源的直接配

置，推动资源配置依据市场规则、市场价格、市场竞争实现效益最大化和效率最优化。

5）政府的职责和作用：保持宏观经济稳定，加强和优化公共服务，保障公平竞争，加强市场监管，维护市场秩序，推动可持续发展，促进共同富裕，弥补市场失灵。

（六）全面深化改革的重要经验

1）坚持党的领导，贯彻党的基本路线，不走封闭僵化的老路，不走改旗易帜的邪路，坚定走中国特色社会主义道路，始终确保改革正确方向。

2）坚持解放思想、实事求是、与时俱进、求真务实，一切从实际出发，总结国内成功做法，借鉴国外有益经验，勇于推进理论和实践创新。

3）坚持以人为本，尊重人民主体地位，发挥群众首创精神，紧紧依靠人民推动改革，促进人的全面发展。

4）坚持正确处理改革发展稳定关系，胆子要大、步子要稳，加强顶层设计和摸着石头过河相结合，整体推进和重点突破相促进，提高改革决策科学性，广泛凝聚共识，形成改革合力。

二、全面深化改革的重大措施

（一）坚持和完善基本经济制度

公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度，是中国特色社会主义制度的重要支柱，也是社会主义市场经济体制的根基。公有制经济和非公有制经济都是社会主义市场经济的重要组成部分，都是我国经济社会发展的重要基础。

1. 完善产权保护制度

1）所有制的核心：产权。

2）现代产权制度的特点：归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅。

3）公有制经济财产权不可侵犯，非公有制经济财产权同样不可侵犯。

4）国家保护各种所有制经济产权和合法利益，保证各种所有制经济依法平等使用生产要素、公开公平公正参与市场竞争、同等受到法律保护，依法监管各种所有制经济。

2. 积极发展混合所有制经济

1）基本经济制度的重要实现形式：国有资本、集体资本、非公有资本等交叉持股、相互融合的混合所有制经济。

2）混合所有制经济有利于国有资本放大功能、保值增值、提高竞争力，有利于各种所有制资本取长补短、相互促进、共同发展。允许更多国有经济和其他所有制经济发展成为混合所有制经济。国有资本投资项目允许非国有资本参股。允许混合所有制经济实行企业员工持股，形成资本所有者和劳动者利益共同体。

3）完善国有资产管理体制，以管资本为主加强国有资产监管，改革国有资本授权经营体制，组建若干国有资本运营公司，支持有条件的国有企业改组为国有资本投资公司。国有资本投资运营要服务于国家战略目标。

4）划转部分国有资本充实社会保障基金。完善国有资本经营预算制度，提高国有资本收益上缴公共财政比例，2020 年提到 30%。

3. 推动国有企业完善现代企业制度

1）国有企业属于全民所有，是推进国家现代化、保障人民共同利益的重要力量。

2）进一步深化国有企业改革的重点：规范经营决策、资产保值增值、公平参与竞争、提高企业效率、增强企业活力、承担社会责任。

4. 支持非公有制经济健康发展

坚持权利平等、机会平等、规则平等，废除对非公有制经济各种形式的不合理规定，消除各种隐性壁垒，制定非公有制企业进入特许经营领域具体办法。

鼓励非公有制企业参与国有企业改革，鼓励发展非公有资本控股的混合所有制企业，鼓励有条件的私营企业建立现代企业制度。

（二）加快完善现代市场体系

建设统一开放、竞争有序的市场体系，是使市场在资源配置中起决定性作用的基础。必须加快形成企业自主经营、公平竞争，消费者自由选择、自主消费，商品和要素自由流动、平等交换的现代市场体系。

1. 建立公平开放透明的市场规则

2. 完善主要由市场决定价格的机制

3. 建立城乡统一的建设用地市场

4. 完善金融市场体系

5. 深化科技体制改革

（三）加快转变政府职能

1. 健全宏观调控体系

宏观调控的主要任务：保持经济总量平衡，促进重大经济结构协调和生产力布局优化，减缓经济周期波动影响，防范区域性、系统性风险，稳定市场预期，实现经济持续健康发展。

2. 全面正确履行政府职能

3. 优化政府组织结构

（四）深化财税体制改革

1. 改进预算管理制度

实施全面规范、公开透明的预算制度。审核预算的重点由平衡状态、赤字规模向支出预算和政策拓展。清理规范重点支出同财政收支增幅或生产总值挂钩事项。建立跨年度预算平衡机制，建立权责发生制的政府综合财务报告制度，建立规范合理的中央和地方政府债务管理及风险预警机制。

完善一般性转移支付增长机制，重点增加对革命老区、民族地区、边疆地区、贫困地区的转移支付。中央出台增支政策形成的地方财力缺口，原则上通过一般性转移支付调节。清理、整合、规范专项转移支付项目，逐步取消竞争性领域专项和地方资金配套，严格控制引导类、救济类、应急类专项，对保留专项进行甄别，属地方事务的划入一般性转移支付。

2. 完善税收制度

深化税收制度改革，完善地方税体系，逐步提高直接税比重。推进增值税改革，适当简化税率。调整消费税征收范围、环节、税率，把高耗能、高污染产品及部分高档消费品纳入征收范围。逐步建立综合与分类相结合的个人所得税制。加快房地产税立法并适时推进改革，加快资源税改革，推动环境保护费改税。

按照统一税制、公平税负、促进公平竞争的原则，加强对税收优惠特别是区域税收优惠政策的规范管理。税收优惠政策统一由专门税收法律法规规定，清理规范税收优惠政策。完善国税、地税征管体制。

3. 建立事权和支出责任相适应的制度

适度加强中央事权和支出责任，国防、外交、国家安全、关系全国统一市场规则和管理等

作为中央事权；部分社会保障、跨区域重大项目建设维护等作为中央和地方共同事权，逐步理顺事权关系；区域性公共服务作为地方事权。中央和地方按照事权划分相应承担和分担支出责任。中央可通过安排转移支付将部分事权支出责任委托地方承担。对于跨区域且对其他地区影响较大的公共服务，中央通过转移支付承担一部分地方事权支出责任。

保持现有中央和地方财力格局总体稳定，结合税制改革，考虑税种属性，进一步理顺中央和地方收入划分。

（五）健全城乡发展一体化体制机制

制约城乡发展一体化的主要障碍：城乡二元结构。

新型工农城乡关系的特点：以工促农、以城带乡、工农互惠、城乡一体。

1）加快构建新型农业经营体系。

2）赋予农民更多财产权利。

3）推进城乡要素平等交换和公共资源均衡配置。

4）完善城镇化健康发展体制机制。

（六）构建开放型经济新体制

1. 放宽投资准入

统一内外资法律法规，保持外资政策稳定、透明、可预期。推进金融、教育、文化、医疗等服务业领域有序开放，放开育幼养老、建筑设计、会计审计、商贸物流、电子商务等服务业领域外资准入限制，进一步放开一般制造业，加快海关特殊监管区域整合优化。

建立中国上海自由贸易试验区是党中央在新形势下推进改革开放的重大举措，要切实建设好、管理好。在推进现有试点基础上，选择若干具备条件地方发展自由贸易园（港）区。

扩大企业及个人对外投资，确立企业及个人对外投资主体地位，允许发挥自身优势到境外开展投资合作，允许自担风险到各国各地区自由承揽工程和劳务合作项目，允许创新方式走出去开展绿地投资、并购投资、证券投资、联合投资等。

加快同有关国家和地区商签投资协定，改革涉外投资审批体制，完善领事保护体制，提供权益保障、投资促进、风险预警等更多服务，扩大投资合作空间。

2. 加快自由贸易区建设

坚持世界贸易体制规则，坚持双边、多边、区域次区域开放合作，扩大同各国各地区利益汇合点，以周边为基础加快实施自由贸易区战略。改革市场准入、海关监管、检验检疫等管理体制，加快环境保护、投资保护、政府采购、电子商务等新议题谈判。

扩大对香港特别行政区、澳门特别行政区和台湾地区开放合作。

3. 扩大内陆沿边开放

抓住全球产业重新布局机遇，推动内陆贸易、投资、技术创新协调发展。创新加工贸易模式。支持内陆城市增开国际客货运航线，发展多式联运。推动内陆同沿海沿边通关协作。

加快沿边开放步伐，允许沿边重点口岸、边境城市、经济合作区在人员往来、加工物流、旅游等方面实行特殊方式和政策。建立开发性金融机构，加快同周边国家和区域基础设施互联互通建设，推进丝绸之路经济带、海上丝绸之路建设。

（七）推进社会事业改革创新

实现发展成果更多更公平惠及全体人民，必须加快社会事业改革，解决好人民最关心最直接最现实的利益问题，努力为社会提供多样化服务，更好满足人民需求。

1）深化教育领域综合改革。

2）健全促进就业创业体制机制。

3）形成合理有序的收入分配格局。

4）建立更加公平可持续的社会保障制度。

5）深化医药卫生体制改革。

（八）创新社会治理体制

1. 改进社会治理方式

坚持系统治理，加强党委领导，发挥政府主导作用，鼓励和支持社会各方面参与。坚持依法治理，加强法治保障，运用法治思维和法治方式化解社会矛盾。坚持综合治理，强化道德约束，规范社会行为，调节利益关系，协调社会关系，解决社会问题。坚持源头治理，标本兼治、重在治本。

2. 激发社会组织活力

正确处理政府和社会关系，加快实施政社分开，推进社会组织明确权责、依法自治、发挥作用。支持和发展志愿服务组织。限期实现行业协会商会与行政机关真正脱钩，重点培育和优先发展行业协会商会类、科技类、公益慈善类、城乡社区服务类社会组织。加强对社会组织和在华境外非政府组织的管理。

3. 创新有效预防和化解社会矛盾体制

健全重大决策社会稳定风险评估机制。建立畅通有序的诉求表达、心理干预、矛盾调处、权益保障机制。

改革行政复议体制，健全行政复议案件审理机制，纠正违法或不当行政行为。完善人民调解、行政调解、司法调解联动工作体系，建立调处化解矛盾纠纷综合机制。

改革信访工作制度，实行网上受理信访制度。把涉法涉诉信访纳入法治轨道解决，建立涉法涉诉信访依法终结制度。

4. 健全公共安全体系

完善统一权威的食品药品安全监管机构，建立最严格的覆盖全过程的监管制度，建立食品原产地可追溯制度和质量标识制度，保障食品药品安全。深化安全生产管理体制改革，建立隐患排查治理体系和安全预防控制体系，遏制重特大安全事故。健全防灾减灾救灾体制。加强社会治安综合治理，创新立体化社会治安防控体系，依法严密防范和惩治各类违法犯罪活动。

坚持积极利用、科学发展、依法管理、确保安全的方针，加大依法管理网络力度，加快完善互联网管理领导体制，确保国家网络和信息安全。

设立国家安全委员会，完善国家安全体制和国家安全战略，确保国家安全。

（九）加快生态文明制度建设

1. 健全自然资源资产产权制度和用途管制制度

对水流、森林、山岭、草原、荒地、滩涂等自然生态空间进行统一确权登记，形成归属清晰、权责明确、监管有效的自然资源资产产权制度。建立空间规划体系，划定生产、生活、生态空间开发管制界限，落实用途管制。健全能源、水、土地节约集约使用制度。

健全国家自然资源资产管理体制，统一行使全民所有自然资源资产所有者职责。完善自然资源监管体制，统一行使所有国土空间用途管制职责。

2. 划定生态保护红线

坚定不移实施主体功能区制度，建立国土空间开发保护制度，严格按照主体功能区定位推动发展，建立国家公园体制。建立资源环境承载能力监测预警机制，对水土资源、环境容量和

海洋资源超载区域实行限制性措施。对限制开发区域和生态脆弱的国家扶贫开发工作重点县取消地区生产总值考核。

探索编制自然资源资产负债表，对领导干部实行自然资源资产离任审计。建立生态环境损害责任终身追究制。

3. 实行资源有偿使用制度和生态补偿制度

加快自然资源及其产品价格改革，全面反映市场供求、资源稀缺程度、生态环境损害成本和修复效益。坚持使用资源付费和谁污染环境、谁破坏生态谁付费原则，逐步将资源税扩展到占用各种自然生态空间。稳定和扩大退耕还林、退牧还草范围，调整严重污染和地下水严重超采区耕地用途，有序实现耕地、河湖休养生息。建立有效调节工业用地和居住用地合理比价机制，提高工业用地价格。坚持谁受益、谁补偿原则，完善对重点生态功能区的生态补偿机制，推动地区间建立横向生态补偿制度。发展环保市场，推行节能量、碳排放权、排污权、水权交易制度，建立吸引社会资本投入生态环境保护的市场化机制，推行环境污染第三方治理。

4. 改革生态环境保护管理体制

建立和完善严格监管所有污染物排放的环境保护管理制度，独立进行环境监管和行政执法。建立陆海统筹的生态系统保护修复和污染防治区域联动机制。健全国有林区经营管理体制，完善集体林权制度改革。及时公布环境信息，健全举报制度，加强社会监督。完善污染物排放许可制，实行企事业单位污染物排放总量控制制度。对造成生态环境损害的责任者严格实行赔偿制度，依法追究刑事责任。

1.3 全面依法治国，把经济社会发展纳入法治轨道

一、法治对经济社会发展的保障作用

发展是目的，改革是动力，法治是保障。

（一）法治的保障作用

1）法治是社会主义市场经济的内在要求。

2）法治是社会主义和谐社会的重要特征。

3）法治是全面深化改革的有力支撑。

4）法治是实现党和国家长治久安的制度保障。

（二）其他概念

1）统一透明、规范有序的市场环境的特点：保护产权、维护契约、平等交换、公平竞争、有效监管。

2）五大发展理念：创新、协调、绿色、开放、共享。

二、全面依法治国的指导思想和总目标

（一）指导思想

全面推进依法治国，以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，坚持党的领导、人民当家做主、依法治国有机统一，坚定不移走中国特色社会主义法治道路，坚决维护宪法法律权威，依法维护人民权益、维护社会公平正义、维护国家安全稳定，为实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦提供有力法治保障。

（二）总目标

全面推进依法治国，总目标是建设中国特色社会主义法治体系，建设社会主义法治国家。这就是，在中国共产党领导下，坚持中国特色社会主义制度，贯彻中国特色社会主义法治理论，形成完备的法律规范体系、高效的法治实施体系、严密的法治监督体系、有力的法治保障体系，形成完善的党内法规体系，坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进，坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设，实现科学立法、严格执法、公正司法、全民守法，促进国家治理体系和治理能力现代化。

（三）实现依法治国坚持的原则

1. 坚持中国共产党的领导

1）党的领导是中国特色社会主义最本质的特征，是社会主义法治最根本的保证。

2）我国宪法确立了中国共产党的领导地位。

3）坚持党的领导，是社会主义法治的根本要求，是党和国家的根本所在、命脉所在，是全国各族人民的利益所系、幸福所系，是全面推进依法治国的题中应有之义。

2. 坚持人民主体地位

1）人民是依法治国的主体和力量源泉，人民代表大会制度是保证人民当家做主的根本政治制度。

2）必须坚持法治建设为了人民、依靠人民、造福人民、保护人民，以保障人民根本权益为出发点和落脚点，保证人民依法享有广泛的权利和自由、承担应尽的义务，维护社会公平正义，促进共同富裕。

3）必须保证人民在党的领导下，依照法律规定，通过各种途径和形式管理国家事务，管理经济文化事业，管理社会事务。

4）必须使人民认识到法律既是保障自身权利的有力武器，也是必须遵守的行为规范，增强全社会学法遵法守法用法意识，使法律为人民所掌握、所遵守、所运用。

3. 坚持法律面前人人平等

1）平等是社会主义法律的基本属性。

2）任何组织和个人都必须尊重宪法法律权威，都必须在宪法法律范围内活动，都必须依照宪法法律行使权力或权利、履行职责或义务，都不得有超越宪法法律的特权。

3）必须维护国家法制统一、尊严、权威，切实保证宪法法律有效实施，绝不允许任何人以任何借口任何形式以言代法、以权压法、徇私枉法。

4）必须以规范和约束公权力为重点，加大监督力度，做到有权必有责、用权受监督、违法必追究，坚决纠正有法不依、执法不严、违法不究行为。

4. 坚持依法治国和以德治国相结合

5. 坚持从中国实际出发

三、“十三五”时期法治建设的主要任务

（一）坚持立法先行，加快形成完备的法律规范体系

1. 加快重点领域立法

要发挥人大及其常委会在立法工作中的主导作用，紧紧围绕“四个全面”战略布局和“五位一体”总体布局，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，抓住提高立法质量这个关键，加快重点领域立法，充分发挥立法的引领和推动作用。

1）推动创新发展，构建发展新体制，加快形成有利于创新发展的市场环境、产权制度、

投融资体制、分配制度、人才培养引进使用机制和促进科技成果转化的体制机制，编纂民法典，修改土地管理法、专利法、著作权法、税收征收管理法，制定各项单行税法等。

2）推动协调发展，重点加强促进城乡区域协调发展，促进新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展，推动国家硬实力和软实力同步提升等方面的法治保障，制定发展规划法、文化产业促进法、网络安全法，修改种子法、农民专业合作社法、测绘法、文物保护法、国防交通法等。

3）推动绿色发展，加快建立有效约束开发行为和促进人与自然和谐共生、推动循环低碳发展的生态文明法律制度，改革环境治理基础制度，制定土壤污染防治法，修改水污染防治法、循环经济促进法、森林法、草原法等。

4）推动开放发展，健全有利于合作共赢并同国际贸易投资规则相适应的涉外法律法规制度，完善法治化、国际化、便利化的营商环境，制定关税法、国际刑事司法协助法，修改中外合资经营企业法、中外合作经营企业法和外资企业法等。

5）推动共享发展，加快保障和改善民生、推进社会治理体制创新法律制度建设，完善促进共同富裕的制度安排，制定基本医疗卫生法、慈善事业法、农村扶贫开发法，修改职业教育法等教育方面法律，修改矿山安全法、药品管理法等。

2. 统筹推进立法工作

1）要聚焦“十三五”目标任务、国家经济社会发展重大问题、人民群众关注的难点问题，努力破解阻碍创新发展的“堵点”、影响干事创业的“痛点”和市场监管的“盲点”，及时完善改革现有制度，建立适应发展需求的新制度，加快构建系统完备、科学规范、运行有效的制度体系，努力构筑有利于释放活力的法律规范体系。

2）要深入推进科学立法、民主立法，统筹法律法规制定、修改、解释、废止以及授权、配套、清理、备案等工作。

3）要根据改革和经济社会发展需要，抓紧制定相关的法律法规，同时注重对法律法规的修改和废止、对法律法规的解释和清理，做好法律法规配套规定制定工作，按照立法程序及时做出改革先行先试的授权，加强对规范性文件的备案审查，增强法律法规的及时性、系统性、针对性、有效性。

（二）加强法治政府建设，实现政府活动全面纳入法治轨道

加强法治政府建设，依法设定权力、行使权力、制约权力、监督权力，依法调控和治理经济，推行综合执法，实现政府活动全面纳入法治轨道，法治政府基本建成。

1）把转变政府职能持续推向深入，促进简政放权、放管结合、优化服务在重要领域和关键环节继续取得新进展，推行政府权力清单制度，推进各级政府机构、职能、权限、程序、责任法定化。

2）在行政管理中要坚守合法性底线，凡是能够通过社会自治、自律解决的问题，行政主体不得越俎代庖；凡是能够通过行政指导、行政合同、行政协商等非强制手段处理的事项，行政主体不得运用行政强制权力处理；没有法律法规依据，行政机关不得做出减损公民、法人和其他组织合法权益或者增加其义务的决定。要抓紧清理现行的行政管理事项，凡是不符合法律规定的管理、收费、罚款项目，要一律取消。

3）对行政权力集中的部门和岗位实行分事行权、分岗设权、分级授权，定期轮岗，强化内部流程控制，防止权力滥用。借鉴这些年来地方改革经验，推行综合执法，有条件的领域可以推行跨部门综合执法。

（三）尊重司法规律，完善对权利的司法保障和司法监督

1. 牢固树立司法为民理念

坚持人民主体地位，坚持法治建设为了人民、依靠人民、造福人民、保护人民，以保障人民根本权益为出发点和落脚点，发展人民民主，维护社会公平正义，人权得到切实保障，产权得到有效保护。

2. 深化司法体制改革

1）尊重司法规律，进一步增强科学性。要完善确保依法独立公正行使审判权和检察权的制度，优化司法职权配置，完善司法管辖体制和权力运行机制。

2）强化对当事人和其他诉讼参与人合法权益的保障，完善诉讼体制机制，切实解决立案难、审理难、执行难等突出问题。

3）处理好惩治犯罪和保障人权的关系，落实罪刑法定、疑罪从无、非法证据排除等制度，健全冤假错案有效防范和及时纠正机制。

3. 完善对权力的司法监督

1）把宪法法律规定的“人民法院、人民检察院和公安机关办理刑事案件，应当分工负责，互相配合，互相制约”等制度落实好，确保审判权、检察权、侦查权依法规范运行。

2）充分发挥行政诉讼、公益诉讼等制度作用，监督行政机关依法行使职权、履行职责，不断提高依法行政、严格执法水平，切实保护公民、法人和其他组织合法权益。

（四）弘扬社会主义法治精神，在全社会形成良好法治氛围和法治习惯

1）加强法治文化建设，把法治教育纳入国民教育体系和精神文明创建内容，循序渐进地提高全民规则意识和法律素质。要创新法治宣传方式，提高舆论引导能力，使人民群众认识到法律既是保护自身权利的有力武器，也是必须遵守的行为规范，培育人们办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的良好氛围和法治习惯。

2）加强和创新社会治理，加强社会治理基础制度尤其是社会诚信制度建设，完善守法诚信褒奖机制和违法失信行为惩戒机制，完善城市社区和乡村治理机制，提高社会治理法治化水平，使尊法守法成为全体人民的共同追求和自觉行动。

3）抓住领导干部这个“关键少数”，增强公职人员尊法学法守法用法观念，带头尊崇法治、敬畏法律，带头学习法律、掌握法律，带头遵纪守法、捍卫法治，带头厉行法治、依法办事，带动全社会共同推进全面依法治国。

1.4　全面从严治党，为经济社会发展提供坚强保证

略。

练　习　题

一、单项选择题

1. 我国仍处于并将长期处于社会主义的（　　）阶段。

A. 上升　　B. 稳定　　C. 初级　　D. 起步

2. 科学发展观的基本要求是（　　）。

A. 发展　　B. 以人为本

C. 全面协调可持续　　D. 统筹兼顾

3. 党和国家一切工作的出发点和落脚点是（　　）。

A. 认识我国正处于社会主义初级阶段

B. 实现好、维护好、发展好最广大人民的根本利益

C. 推动社会全面协调可持续发展

D. 全面建成小康社会

4. “十三五”规划时期，是全面建设小康社会进入了（　　）阶段。

A. 关键　　B. 决定　　C. 重要　　D. 决胜

5. 当前社会发展要牢固树立和贯彻落实的发展理念是（　　）。

A. 处理好经济、政治、文化、社会、生态之间的关系

B. 创新、协调、绿色、开放、共享

C. 处理好政府与市场的关系

D. 处理好工业化、城镇化与资源化之间的关系

6. 推动发展的根本力量是（　　）。

A. 人民　　B. 创新　　C. 改革　　D. 法治

7. 增进人民福祉、促进人的全面发展是发展的（　　）。

A. 基本依据　　B. 基础

C. 出发点和落脚点　　D. 根本任务

8. 全面深化改革的重点是（　　）。

A. 社会体制改革　　B. 经济体制改革　　C. 文化体制改革　　D. 党建制度改革

9. “十三五”时期，经济社会发展的主要目标中，属于约束性指标的是（　　）。

A. 劳动年龄人口平均受教育程度　　B. 国内生产总值

C. 全员劳动生产率　　D. 科技进步贡献率

10. “十三五”时期，国内生产总值的年均增速要达到（　　）以上。

A. 6%　　B. 6.2%　　C. 6.5%　　D. 6.7%

11. 中国特色社会主义的本质要求是（　　）。

A. 共享　　B. 开放　　C. 协调　　D. 创新

12. 深化经济体制改革要使市场在资源配置中起（　　）作用。

A. 引导性　　B. 关键性　　C. 基础性　　D. 决定性

13. 党的十八届三中全会决定中提出的改革任务，要求到2020年形成的制度体系的特点是（　　）。

A. 全面协调、统筹兼顾、开放有序　　B. 系统完备、科学规范、运行有效

C. 市场主导、政府引导、竞争有序　　D. 梯次推进、集约发展、统筹布局

14. 积极发展混合所有制经济，划转部分国有资本充实（　　）的改革思路。

A. 基本医疗保险基金　　B. 社会保障基金

C. 基本养老保险基金　　D. 社会保险基金

15. 完善国有资本经营预算制度，提高国有资本收益上缴公共财政比例，2020年比例达到（　　），更多用于（　　）。

A. 20%，保障和改善民生　　B. 20%，保障国家安全

C. 30%，保障和改善民生　　D. 30%，保障国家安全

16. 深化科技体制改革，建立产学研协同创新机制，强化（　　）在技术创新中的主体地位，发挥（　　）的创新骨干作用。

A. 高校，企业　　B. 高校、大型企业

C. 企业，大型企业　　D. 企业，院所

17. 深化科技体制改革，整合科技规划和资源，完善政府对（　　）科学研究和共性研究的支持机制。

A. 引导性、战略性、创新性　　B. 基础性、战略性、前沿性

C. 多样性、创新性、主导性　　D. 规划性、导向性、创新性

18. 实施全面规范、公开透明的预算制度，改革审核预算的重点由平衡状态、赤字规模向（　　）拓展。

A. 支出规模和用途　　B. 支出用途和预算

C. 支出预算和政策　　D. 支出项目和政策

19. 加快构建新型农业经营体系，要坚持（　　）的基础性地位。

A. 集体经营　　B. 合作经营　　C. 企业经营　　D. 家庭经营

20. 以下关于健全城乡发展一体化体制机制的具体措施说法错误的是（　　）。

A. 允许农民以承包经营权入股发展农业产业化经营

B. 建立农村产权流转交易市场，推动农村产权流转交易公开、公正、规范运行

C. 推动农业转移人口市民化，逐步把符合条件的农业转移人口转为城镇居民

D. 对吸纳人口多、经济发展快的镇，可赋予同人口和经济规模相适应的管理权

21. 健全促进就业创业体制机制改革，结合产业升级开发更多适合（　　）的就业岗位。

A. 农村转移劳动力　　B. 城镇困难人员

C. 退役军人　　D. 高校毕业生

22. 改进社会治理方式，健全基层综合服务管理平台的方向是（　　）。

A. 网络化管理、社会化服务　　B. 网格化管理、社会化服务

C. 网络化管理、网格化服务　　D. 社会化管理、网络化服务

23. 实现社会主义公平正义的根本途径是（　　）。

A. 法治　　B. 民主　　C. 安定　　D. 有序

二、多项选择题

1. 当前确立了新形势下党和国家各项工作的战略目标和战略举措，并为我国各行各业的发展提供了理论指导和实践指南的“四个全面”的战略布局指的是（　　）。

A. 全面建成小康社会　　B. 全面实现现代化　　C. 全面深化改革

D. 全面依法治国　　E. 全面从严治党

2. 十六大报告中明确提出全面建设小康社会目标指出，推动整个社会走上文明发展道路的特点是（　　）。

A. 科学发展　　B. 繁荣和谐　　C. 生产发展　　D. 生活富裕　　E. 生态良好

3. 科学发展观最鲜明的精神实质包括（　　）。

A. 解放思想　　B. 实事求是　　C. 开拓创新　　D. 求真务实　　E. 与时俱进

4. 全面建成小康社会奋斗目标，推动经济社会持续健康发展，必须遵循的原则有(　　)。

A. 坚持科学发展　　B. 坚持依法治国　　C. 坚持党的领导
D. 坚持创新驱动发展　　E. 坚持人民主体地位

5. “十三五”时期，要努力实现经济社会发展的新目标要求包括（　　）。
A. 经济保持中高速增长　　B. 生态环境质量总体改善
C. 各方面制度更加定型、更加成熟　　D. 城乡居民收入明显提高
E. 创新驱动发展成效显著

6. “十三五”时期，提出生态环境质量总体改善的新目标，要求（　　）得到有效控制。
A. 建设用地　　B. 碳排放总量　　C. 能源和水资源消耗
D. 污染物排放量　　E. 地表水消耗

7. 全面深化改革的总体目标是（　　）。
A. 推动产业升级，扩大有效和中高端供给
B. 推动形成人与自然和谐发展的现代化建设格局
C. 形成系统完备、科学规范、运行有效的制度体系
D. 完善和发展中国特色社会主义制度
E. 推进国家治理体系和治理能力现代化

8. 经济体制改革，坚持和完善基本经济制度的思路包括（　　）。
A. 完善主要由市场决定价格的机制　　B. 完善产权保护制度
C. 支持非公有制经济健康发展　　D. 积极发展混合所有制经济
E. 推动国有企业完善现代企业制度

9. 以下说法不属于混合所有制经济改革具体思路的是（　　）。
A. 混合所有制经济是我国基本经济制度的一种重要实现的形式
B. 放活国有资本，降低国有资本上缴公共财政比例
C. 有利于各种所有制资本相互促进、共同发展
D. 允许实行企业员工持股
E. 将国有企业改组为国有资本投资公司

10. 对于国有资本继续控股经营的自然垄断行业，实行经济体制改革的主要内容包括（　　）。
A. 政府监管　　B. 政资分开　　C. 政企分开　　D. 特许经营　　E. 资产保值

11. 以下关于国有企业公司法人治理结构的改革思路认识正确的是（　　）。
A. 建立职业经理人制度，更好的发挥企业家作用
B. 深化企业内部管理人员能上能下、员工能进能出、收入能增能减的制度
C. 建立长效激励约束机制，强化国有企业经营投资责任追究
D. 建立推进财务预算等重大信息公开制度
E. 合理增加人员推荐和内聘比例

12. 加快完善现代市场体系的改革思路包括（　　）。
A. 建立城乡统一的建设用地市场
B. 完善金融市场体系
C. 建立公平开放透明的市场规则
D. 完善由市场和政府共同参与的价格机制
E. 深化科技体制改革

13. 以下对建立公平开放透明的市场规则的改革措施认识正确的是（　　）。

A. 依据负面清单，实行分类的市场准入制

B. 探索对外商投资实行准入前国民待遇加负面清单的管理模式

C. 推进工商制度改革，先证后照、注册资本改为实缴登记制

D. 建立健全社会征信制度，褒扬诚信，惩戒失信

E. 推进国内贸易流通体制改革，建设法制化营商环境

14. 加快完善现代市场体系改革，要求完善主要由市场决定价格的机制，其中将政府的定价范围主要限定在（　　）。

A. 重要公用事业方面　　B. 公益性服务方面　　C. 网络型自然垄断环节

D. 初级农产品方面　　E. 城乡社区服务方面

15. 以下对完善金融市场体系的认识正确的是（　　）。

A. 允许具备条件的民间资本设立大中型银行等金融机构

B. 推进政策性金融机构改革

C. 鼓励金融创新，丰富金融市场层次和产品

D. 发展普惠金融

E. 完善保险经济补偿机制，建立存款保险制度

16. 健全宏观调控体系改革，要求健全以国家发展战略和规划为导向，以（　　）为主要手段的宏观调控体系。

A. 财政政策　B. 货币政策　C. 区域政策　D. 信贷政策　E. 投资政策

17. 加快转变政府职能，建立健全防范和化解产能过剩长效机制，强化（　　）等市场准入标准。

A. 节能节地节水　　B. 环境　　C. 技术

D. 安全　　E. 资源综合利用

18. 健全宏观调控体系，完善发展成果考核评价体系，纠正单纯以经济增长速度评定政绩的偏向，要求加大（　　）等指标的权重。

A. 财政收入　B. 工业产值　C. 环境损害　D. 科技创新　E. 安全生产

19. 以下对建立事权和支出责任相适应的制度改革，认识正确的是（　　）。

A. 中央和地方按照事权划分相应承担和分担支出责任

B. 国防、外交、国家安全、关系全国统一市场规则和管理等作为中央事权

C. 改革要适度加强地方事权和支出责任

D. 中央可通过安排转移支付将部分事权支出责任委托地方承担

E. 对于跨区域且对其他地区影响较大的公共服务，中央可承担部分地方事权支出责任

20. 关于推进城市建设管理创新，下列说法正确的是（　　）。

A. 允许地方政府通过发债等多种方式拓宽城市建设融资渠道

B. 允许社会资本通过特许经营等方式参与城市基础设施投资和运营

C. 研究建立城市基础设施、住宅政策性金融机构

D. 严格设市标准，控制县改市

E. 建立和完善跨区域城市发展协调机制

21. 放宽投资准入政策，提出放开外资准入限制的领域包括（　　）。

A. 建筑设计　　B. 商贸物流　　C. 教育、文化

D. 电子商务　　E. 金融、医疗

22. 以下对收入分配秩序的改革认识正确的是（　　）。

A. 保护合法收入　　B. 清理过高收入　　C. 取缔非法收入

D. 扩大中等收入者比重　　E. 逐步形成橄榄型分配格局

23. 改革社会治理体制，要求激发社会组织活力，推动社会组织（　　）。

A. 明确权责　B. 发挥作用　C. 依法自治　D. 有效监管　E. 科学发展

24. 划定生态保护红线，建立资源环境承载能力监测预警机制，实行限制性措施的区域包括（　　）。

A. 生态脆弱区域　　B. 水土资源超载区　　C. 环境容量超载区

D. 海洋资源超载区　　E. 限制开发区

25. 实行资源有偿使用制度和生态补偿制度，对自然资源及其产品价格实施改革，应考虑的因素包括（　　）。

A. 生态环境损害成本　　B. 资源稀缺程度　　C. 市场供求

D. 生态环境修复效益　　E. 环境承载力

26. 当前，我国的改革进入了（　　）。

A. 关键期　B. 艰难期　C. 攻坚期　D. 重点区　E. 深水区

27. 推进法治理论创新，所要发展的社会主义法治理论的特点是（　　）。

A. 体现民主　　B. 符合中国实际　　C. 具有中国特色

D. 体系完备　　E. 体现社会发展规律

参 考 答 案

一、单项选择题

1. C　2. C　3. B　4. D　5. B　6. A　7. C　8. B　9. A　10. C　11. A　12. D

13. B　14. B　15. C　16. C　17. B　18. C　19. D　20. D　21. D　22. B　23. A

二、多项选择题

1. ACDE　2. CDE　3. ABDE　4. ABCE　5. ABCE　6. ABC　7. DE

8. BCDE　9. BE　10. ABCD　11. ABC　12. ABCE　13. BDE　14. ABC

15. BCD　16. AB　17. ABCD　18. CDE　19. ABDE　20. ABCE　21. ABD

22. ACDE　23. ABC　24. BCD　25. ABCD　26. CE　27. BCE

第 2 章　宏观经济管理

【本章结构】

- 宏观经济管理
  - 市场经济
    - 市场经济含义
    - 需求、供给与均衡价格
    - 市场效率与市场失灵
      - 市场效率
      - 市场失灵（导致市场失灵的情况：不完全竞争市场、外部性、公共物品、信息不完全和不对称）
    - 市场经济中的国家（政府职能）
  - 宏观经济学基础
    - 宏观经济运行的衡量
      - 产出的衡量
      - 就业与失业的衡量
      - 价格水平变动的衡量
    - 宏观经济的不稳定性：经济周期
      - 经济周期的相关概念
      - 经济周期中的失业和价格水平
      - 周期性波动的原因
      - 周期状态监测指标——（采购经理指数）PMI
    - 总需求与总供给
    - 宏观经济政策目标与工具
      - 宏观经济政策的目标
      - 宏观经济政策工具
    - 经济增长
      - 概念和衡量指标
      - 经济增长要素、主要源泉及促进政策
    - 国际收支、贸易、资本流动及汇率
  - 我国宏观经济管理
    - 基本经济制度
    - 宏观经济管理（政府的职责和作用，调控的目标、任务、体系、方式、手段）
    - 经济社会发展战略（四大战略）
    - 宏观经济管理的政策体系（八大政策）
    - 供给侧结构性改革

【大纲要求】

1）市场经济学基础（供需关系与均衡价格、市场的作用、市场效率与市场失灵、市场经济中的国家职能）。

2）宏观经济学基础（宏观经济运行的衡量，经济周期，总需求与总供给，宏观经济政策目标与工具，经济增长，国际收支、贸易、资本流动及汇率）。

3）我国宏观经济管理（我国的基本经济制度、我国的宏观经济管理和政策、发展战略、供给侧结构性改革及近期重点任务）。

【考情提点】

本章从市场经济概念入手，在介绍市场经济运行机制原理的基础上，对宏观经济管理的内容进行了系统化的阐述和说明，奠定了对我国当前宏观经济管理政策体系进行理解、学习、认识的理论基础。

【内容精解】

2.1 市场经济

一、市场经济含义

市场经济是一种经济体系，体系特点：①市场在资源配置中起决定性作用；②价格主要由供给和需求决定；③价格引导资源的配置。

市场决定资源配置是市场经济的一般规律，是健全社会主义市场经济体制必须遵循的。

二、需求、供给与均衡价格

（一）需求和供给（见表 2-1）

表 2-1 需求和供给

项目	需　求	供　给
含义	需求是指在一定时间内和一定价格条件下，消费者对某种商品或服务愿意而且能够购买的数量 需求的构成要素（两个）：消费者有购买欲望；消费者具有支付能力	供给是指在一定时间内和设定条件下，生产者愿意并可能为市场提供某种商品或服务的数量
	市场需求是指在一定时间内和一定条件下，所有消费者对某种商品或服务愿意并能够购买的数量	市场供给是指所有生产者供给某种商品或服务的总和
基本影响因素	1）消费者偏好 2）消费者个人收入：一般为正向变化 3）产品（或服务）价格 4）替代品①价格（设 A 为 B 的替代品）：A 商品价格上升，导致 A 需求下降，却使 B 商品需求数量上升 5）互补品②价格：其中一种商品价格上升，需求量降低，会引起与之互补品需求量的降低 6）预期：若预期价格上涨会提前购买 7）其他因素：商品品种、质量、广告宣传、地理位置、季节、国家政策等	1）产品价格：在其他条件不变的情况下，正向变化 2）生产成本：在其他条件不变的情况下，二者反向变化 3）生产技术：决定生产成本并影响供给数量 4）预期 5）相关产品的价格 6）其他因素，包括生产要素供求变化以及国家政策变化等
规律和曲线	需求规律：价格与需求量之间的反向关系 需求曲线：反映需求规律的曲线	供给规律：供给数量与价格之间的正向关系 供给曲线：反映供给规律的曲线

① 替代品是指使用价值相近、可以相互替代来满足人们某种需要的商品。

② 互补品是指使用价值上必须相互补充才能满足人们的某种需要的商品。

（二）均衡价格

1. 均衡价格的概念及形成

（1）均衡价格。均衡价格是指一种商品需求量与供给量相等时的价格；在图形上，表示为商品的供给曲线与需求曲线相交时的价格。在市场上，供给和需求相互作用，使得市场价格趋于均衡价格。

（2）均衡产量。均衡产量是指与均衡价格对应的供给量。

（3）均衡价格的形成。均衡价格的形成是价格决定的过程，是市场上供求双方互动过程中自发形成的，而受外界干预形成的价格不是均衡价格。

2. 最高限价和保护价格（最低限价）的影响

最高限价和保护价格是政府经常采用的、有理由的价格干预措施。

当实行最高限价时，会出现市场短缺、排队、以次充好和缺斤短两现象，在对生活必需品持续实行最高限价后，政府往往不得不放弃最高限价或实行配给制；当实行保护价格时，会出现过剩现象，若不伴随政府收购，会出现变相降价。

3. 需求、供给变动对均衡价格的影响

1）需求变动引起均衡价格与均衡产量同方向变动。

2）供给变动引起均衡价格反方向变动，均衡产量同方向变动。

（三）市场对三大基本问题的解决

1. 认识经济体所面对的三大基本问题

生产什么、生产多少；如何生产；为谁生产。

2. 市场自发解决三大基本问题的过程

以价格机制为核心的市场机制，能自发解决上述三大基本问题。

三、市场效率与市场失灵

（一）市场效率（指资源配置效率）

（1）帕累托最优状态（帕累托效率状态）。帕累托最优状态是资源分配的一种状态，其标准是当一种资源的任何重新分配已经不可能使任何人的境况变好，而不使一个人的境况变坏。

由此看来，这是一种理想状态，具有一定的实现条件：处于完全竞争市场状态。完全竞争市场特征：①有大量的买者和卖者；②厂商所生产的同种商品是无差异的；③所有的经济资源在各行业间完全自由流动；④从事交易者所掌握的信息是完全的；⑤经济主体是完全理性的。在这种情况下，市场上的每个消费者和生产者都是既定价格的接受者。

（2）帕累托改进。帕累托改进是指既定的资源配置状态能够在其他人福利不下降的情况下，通过重新配置资源，使得至少一个人的境况有所提高。

（二）市场失灵

1. 含义

市场失灵，是指现实市场经济中市场机制在一些场合不能导致资源的最优配置的情况。

2. 导致市场失灵的情况

（1）不完全竞争市场。当买者或卖者能够左右商品的价格时出现不完全竞争，分类见表 2-2。其中，垄断市场的效率最低。

表 2-2　不完全竞争市场的分类

项目	概　　念	垄断程度
垄断市场	整个行业只有一个生产厂商的市场结构，厂商可操纵市场价格	依次降低
寡头市场	少数几家厂商控制产品生产和销售的市场结构	
垄断竞争市场	一个市场中有许多厂商生产和销售有差别的同种产品，而每个厂商对自己的产品价格都有一定的垄断力量	

（2）外部性。

1）含义。某人的一项经济活动给其他社会成员的福利带来好的或坏的影响，而他本人又未因此获得补偿或支付费用。这种对其他社会成员的福利影响称为外部性。

2）分类。

①从经济活动主体的角度来看，分为生产的正、负外部性和消费的正、负外部性。

②正的外部性指给他人带来好处但却不由此得到补偿，此时行为人所获得的私人利益小于所带来的社会效益；负外部性指给他人带来危害却未为此支付足够抵偿这种危害的成本，此时行为人为活动所支付的私人成本小于活动所带来的社会成本。

3）外部性的存在使得完全竞争条件下的资源配置将偏离帕累托最优状态。

（3）公共物品。经济社会所生产物品的分类见表 2-3。

表 2-3　经济社会所生产物品的分类

分类	特　　点
公共物品	1）非排他性：不可能排除拒绝支付费用的人共享 2）非竞争性：某个人对物品的消费，并不排斥和妨碍他人的享用 由于非排他性和非竞争性的存在，最终导致公共物品的供给量通常低于最优数量，市场失灵
私人物品	1）排他性：只有对商品支付了价格的人才能享受该商品 2）竞争性：如果某人已经消费了某商品，则他人就不可能再同时消费该商品 此时，市场机制的配置在具备排他性和竞争性两个特点的私人物品场合才真正有效率

（4）信息不完全和不对称。

1）信息的作用在于减少经济主体的决策风险和失误，而在现实生活中，信息通常是不完全、不对称的，导致市场机制不能更好地发挥作用。

2）市场信息的不充分和不对称，还会产生“逆向选择㊀”问题。

四、市场经济中的国家（政府）职能

（一）干预的逻辑依据

1）市场经济本质上是法治经济。

2）市场失灵问题需要政府相应法规及微观干预措施加以克服。

3）公平方面的缺憾。

4）宏观经济运行的周期性波动。

政府作用的主要表现：维护市场秩序、提供公共服务、影响收入分配、稳定宏观经济。

（二）国家（政府）职责

1. 用法律制度维护市场经济秩序

2. 针对市场失灵采取的公共政策

（1）针对不完全竞争（垄断）的政策。

1）反垄断法。

2）价格管制（方式：设定最高利润率、固定资本收益率、最高价格等）。

3）设立公共企业。

（2）针对负外部性的政策。

1）解决外部性问题的根源是私人成本不等于社会成本。

2）解决外部性问题的核心是使行为主体造成的社会成本内部化，措施包括：

①对产生负外部性的活动征税。

②提供消除负外部性的激励措施（包括通过补贴促进市场上使用净化技术、改用清洁能

㊀ 逆向选择是指由于交易双方信息不对称和市场价格下降产生的劣质品驱逐优质品，进而出现市场交易产品平均质量下降的现象。

源、原材料等，减少污染）。

③可转让生产负外部性的权力（污染许可证）。

④规范经济主体的行为（管制）。

（3）公共物品与公共政策。

1）纯公共物品要通过公共部门预算来提供。

2）由公共部门预算提供，生产可承包给私人部门。

3）混合物品[㊀]或服务的供给，可以由私人部门通过市场提供，也可以通过政府部门直接提供，或是由政府部门给予补贴的办法通过市场提供。

（4）针对信息不完全和不对称问题的政策。市场机制本身可解决相当部分问题；政府可加强信息方面管理，促进信息公开，增加市场的透明度等。

3. 收入调节（见表 2-4）

表 2-4　收入调节

项目	含　义	说　明
国民收入最终分配结果通过初次收入分配和二次收入分配达成 政府进行必要的收入调节是保持社会稳定、促进收入公平的基本机制		
初次分配	通过市场机制，按劳动、资金、土地、技术等要素的贡献分配	政府取得生产税
二次分配	在初次分配结果的基础上，各收入主体之间通过各种渠道实现转移的收入再分配	政府对初次收入进行再调节的过程，转移渠道包括收入税、财产税、社会缴款和社会福利、其他转移收支（如政府转移收支，国际组织间的援助、捐赠等）

4. 经济稳定职能

2.2　宏观经济学基础

宏观经济学研究一个经济体的总体运行表现，包括整个国家的产出、就业和价格，重点关注整个经济的短期波动（经济周期）和长期变动趋势（经济增长）。

一、宏观经济运行的衡量

反映宏观经济运行的关键变量包括产出、就业和价格。

（一）产出的衡量

1. 国内生产总值（GDP）

国内生产总值（GDP）是指一个国家（或地区）所有常住单位在一定时期内生产活动的最终成果，是衡量一国产出最全面的指标。

从价值形态看，它是所有常住单位在一定时期内生产的全部货物和服务价值超过同期投入的全部非固定资产货物和服务价值的差额，即所有常住单位的增加值之和；从收入形态看，它是所有常住单位在一定时期内创造并分配给常住单位和非常住单位的初次收入之和；从产品形

㊀ 混合物品指的是同时具有一定公共物品和私人物品特性的产品。

态看，它是所有常住单位在一定时期内最终使用的货物和服务价值减去货物和服务进口价值。

（1）GDP 的三种统计核算方法。

1）生产法。生产法是指对经济中所有企业在一定时期内的增加值进行加总。所谓增加值是企业产出价值减去企业购买的中间产品价值。对于整个经济来说，所有企业的增加值之和必定等于所有最终产品和劳务的价值，即

国内生产总值（GDP）= 第一产业（企业）增加值 + 第二产业（企业）增加值 + 第三产业（企业）增加值

2）收入法。收入法是指经济中一定时期内所有生产要素的收入（工资、利息、地租、利润）的总和，加上折旧和政府间接税收入。

国内生产总值（GDP）= 工资 + 租金 + 利息 + 利润 + 折旧 + 间接税

3）支出法。支出法是指把一个国家或地区在一定时期内所有个人和部门购买最终产品和劳务的支出进行汇总。

国内生产总值（GDP）= 消费（C）+ 投资（I）+ 政府购买（G）+ 净出口（X）

（2）名义 GDP、实际 GDP 和潜在 GDP。

1）名义 GDP 是指用实际市场价格衡量的 GDP。

2）实际 GDP 则是按固定价格或不变价格（如 2010 年价格）来计算，被广泛用来监测一国的增长情况。

3）潜在 GDP 是指经济处于充分就业时的产出。它由可获得的投入（资本、劳动、土地等）及技术效率决定。它是在保持价格相对稳定的情况下，一国经济所能生产的最大产量。

由于劳动和资本等投入以及技术水平的变化是缓慢的，所以潜在 GDP 多呈现缓慢而稳定的增长。相反，实际 GDP 却会由于消费模式、经济周期以及经济政策等变化出现较大的变动。

2. 国民总收入（GNI）

国民总收入（GNI）即国民生产总值，是指一个国家（或地区）所有常住单位在一定时期内收入初次分配的最终结果。它等于国内生产总值加上来自国外的净要素收入，即

国民总收入（GNI）= GDP + 来自国外的要素收入 − 向国外的要素支付
= GDP + 国外净要素收入

3. 其他衡量指标

1）国民生产净值（NNP）为国民生产总值扣除折旧以后的余额，即

国民生产净值（NNP）= 国民生产总值 − 折旧

2）国内生产净值（NDP）为 GDP 扣除折旧以后的余额，即

国内生产净值（NDP）= 国内生产总值 − 折旧

NNP 和 NDP 是一个国家或地区一定时期内财富存量新增加的部分。

3）国民收入（NI）为 NNP 或 NDP 扣除间接税后的余额。它体现为一个国家或地区一定时期内生产要素收入，即工资、利息、租金和利润的总和。即

国民收入 = 国民（或国内）生产净值 − 企业间接税

4）个人收入（PI）为一国以当年价格（或不变价格）计算的个人一年内所得到的收入总和。它是国民收入作进一步必要的调整后形成的一个指标。最主要的扣减项有：公司未分配利润、社会保障支付；最主要的增加项有：政府对个人的转移支付，如失业救济、退休金、医疗补助等。即

个人收入 = 国民收入 − 公司未分配利润 − 社会保险税 − 净利息 + 红利 + 政府向个人的转移支付 + 个人利息收入

5）个人可支配收入（DPI）为个人收入扣除个人纳税部分所余下的收入，即

个人可支配收入 = 个人收入 − 个人税收支付

（二）就业与失业的衡量

1. 就业情况变动与实际产出变动的关系

二者变动趋向一致：当实际产出上升时，对劳工的需求上升，就业率上升，失业率下降；当实际产出下降时，对劳工的需求下降，就业率下降，失业率上升。

2. 失业的类型（见表 2-5）

表 2-5　失业的类型

项　目		内　容
按失业原因分类	摩擦性失业	由于人们在各地区之间迁移、各种工作岗位变动而产生的失业，如刚从学校毕业的学生正在寻找工作、离开原工作岗位寻找更好的工作。即使经济处在充分就业水平时这种失业也会存在
	结构性失业	由于劳动力的供给与需求不匹配所导致的失业，如某些部门或地区的兴起和衰落所引起的职业间或地区间的结构失衡
	周期性失业	当总支出和产出下降时，对劳动整体需求下降所引起的失业。许多地区和职业的劳动市场同时呈现失业率上升，是周期性失业的标志
较高水平的摩擦性失业和结构性失业，甚至可能发生在劳动力市场总体均衡时；而周期性失业发生在经济衰退时期，是就业的总供给与总需求不平衡的结果		
按就业意愿分类	自愿失业	劳动者不愿意按照现行货币工资水平和工作条件就业而引起的失业
	非自愿失业	愿意接受现行工资但仍找不到工作的失业

3. 充分就业失业率

充分就业失业率是指周期性失业率为零时的失业率，又被称为自然失业率。

充分就业失业率等于摩擦性失业率和结构性失业率之和，是稳定状态的失业率，是经济长期中趋近的失业率。充分就业失业率下的实际产出就是经济的潜在产出。

但是，充分就业并不意味着零失业率。因为摩擦性失业和结构性失业在动态经济中是不可避免的。

（三）价格水平变动的衡量

1. 通货膨胀的相关概念、成因及分类（见表 2-6）

表 2-6　通货膨胀的相关概念、成因及分类

项　目		内　容
概念	通货膨胀	通货膨胀是指总物价或一般物价水平在一定时期内持续的普遍的上升过程，或者说货币价值在一定时期内持续的下降过程
	通货膨胀率	通货膨胀率是指总物价水平变化的程度
	通货紧缩	当总物价水平下降（即通货膨胀率为负）时，被称为通货紧缩
通货膨胀的类型（从价格上升速度角度分类）	温和的通货膨胀	年物价水平上升速率在 10% 以内，也称爬行式的通货膨胀
	严重的通货膨胀	年物价水平上升速率在 10% ~100%
	恶性的通货膨胀	年物价水平上升速率超过 100%

（续）

项目		内容
成因	需求拉动型通货膨胀	总需求过度增长，远远超过总供给所引起的通货膨胀，即太多的货币追逐有限的货物
	成本推动型通货膨胀	在没有超额需求的情况下由于供给方面成本的提高所引起的一般价格水平持续和显著的上涨
	需求拉动与成本推动相互作用型通货膨胀	由于总需求和总供给两个方面因素的共同作用所引起的一般价格水平上涨
	结构性通货膨胀	经济结构不平衡引起的一般物价水平的持续上涨，可以分为两种情况：①由于个别关键性商品的供求比例失调而引起；②由于经济部门发展不平衡而引起

2. 衡量价格水平变动的指标（见表 2-7）

表 2-7 衡量价格水平变动的指标

指数	定义	其权数的确定
消费物价指数（CPI）	度量的是普通消费者购买一组固定消费品（包括食品、住房、服装及医疗服务等）的价格变动	按照消费者预算支出中的比例确定
GDP 平减指数	是名义 GDP 和实际 GDP 的比率，是衡量经济体所生产的所有物品和劳务的价格变动，可以解释 GDP 的所有组成部分（消费、投资、政府购买、净出口）的价格水平	权数随不同产品的份额而改变
生产价格指数（PPI）	衡量的是生产或批发环节的价格指数，在商业领域广为使用	以每种商品的净销售额为固定权数

二、宏观经济的不稳定性：经济周期

（一）经济周期的相关概念

1. 经济周期的定义

经济周期（商业周期）指的是经济活动水平的交替增长和下降，持续时间通常为 2 ~ 10 年，它以大多数经济部门的扩张或收缩为标志。

2. 经济周期的形式

经济周期一般被划分为两个阶段：衰退和扩张。衰退是经济周期的下降期，始于峰而止于谷；扩张是经济周期的上行期，始于谷而止于峰。其中，“峰”和“谷”代表着周期的转折点。

3. 经济周期的衡量

一个经济体的经济活动在相当长的时期内，表现出一个长期增长趋势，即潜在 GDP 的长期变动趋势。

（1）周期性波动。它是用实际 GDP 与长期增长趋势背离的程度来衡量的。在衰退时期，实际 GDP 低于潜在 GDP；在经济高涨时期，实际 GDP 会在短期内高于潜在 GDP。

（2）衰退。当实际产出连续 1 ~ 2 年下降，而实际 GDP 与潜在 GDP 之间的缺口并不大时，经济的下降被称为衰退。

（3）萧条。当实际产出持续下降，实际 GDP 与潜在 GDP 之间的缺口巨大时，经济的下降

被称为萧条。

（二）经济周期中的失业和价格水平

1. 经济周期中的失业

周期性失业又被称为需求不足失业，发生在经济周期的衰退阶段，是由总支出不足引起的。

1）当经济处于潜在产出水平时，周期性失业为零，此时，实际失业率等于自然失业率，等于摩擦性失业率与结构性失业率之和。

2）当经济处于潜在产出水平以下时，实际失业率高于自然失业率，等于摩擦性失业率、结构性失业率以及周期性失业率之和。

3）当经济处于潜在产出水平以上时，实际失业率低于自然失业率。

2. 经济周期中的价格水平状况

1）当经济明显处于潜在产出水平以下，远离充分就业状态时，会伴随通货紧缩或受其威胁。

2）当经济接近或处于潜在产出水平时，由于各种经济资源供给陆续出现瓶颈，价格水平上涨的节奏会加快。

3）当经济处于潜在产出水平以上，接近或达到最大能力时，经济难于或无法供给更多的资源，需求的扩张只会带来价格的急剧跳升，而无法带来产出的增加。

（三）周期性波动的原因

1）经济周期性波动来自于总需求或总供给的变动冲击，通常是由总需求的变动引起的。

2）当消费者、企业及政府改变总支出水平时，波动就会发生。

3）重大发明发生的无规律性、自然灾害与战争等随机事件发生以及货币政策失误等也是导致经济波动的原因。

（四）周期状态监测指标——采购经理指数（PMI）

（1）PMI 体系的作用。国际上通行的宏观经济监测指标体系之一，对国家经济活动所处周期状态的监测和预测具有重要作用。PMI 与 GDP 具有高度相关性，且其转折点比 GDP 早几个月，已经成为监测经济运行及时、可靠的先行指标。

（2）PMI 的使用。

PMI > 50：经济在发展（略大于 50：经济在缓慢前进；越大说明经济发展越强势）。

PMI = 50：荣枯分水线。

PMI < 50：经济在衰退（略小于 50：经济在慢慢走向衰退；越小说明经济衰退越快）。

三、总需求与总供给

（一）总需求相关概念

1. 总需求（AD）的定义

总需求是指经济中的所有实体（消费者、企业、政府和外国人）在其他条件不变的情况下，在每一个价格水平上愿意购买的总产出数量。总需求量和社会整体物价水平之间呈现反向相关的关系。

2. 总需求的构成

（1）消费需求（C）。消费需求主要取决于可支配收入（个人收入减去税收）。此外，还受收入的长期趋势、居民财富、总体价格水平的影响。

（2）投资需求（I）。投资需求的主要决定因素是产出水平、资本成本（取决于税收政策、

利率和其他金融条件），以及对将来的预期。

（3）政府需求（G）。政府需求直接由政府的支出政策决定。

（4）净出口（X）。净出口取决于国内和国外的收入水平、相对价格和汇率。

3. 影响总需求变动的因素

（1）由政府控制的主要政策变量。

1）货币政策。货币供应量增加会使利率降低并改变贷款条件，从而增加投资和耐用消费品消费数量。

2）财政政策。如政府在商品和劳务上的开支增加；减税或增加转移支付；税收刺激政策。

（2）外生变量。

1）国外产出。国外产出的增长会导致净出口的增加。

2）资产价值。

3）技术进步。技术进步可以为商业投资提供新的机会。

4）其他：政治事件、自由贸易协定以及冷战结束。

（二）总供给的相关概念

1. 总供给（AS）的定义

总供给是指在其他条件不变的情况下，经济体内的企业在每一个价格水平上所愿意生产和出售的商品和服务的数量。社会的总供给量和物价水平之间呈现正向相关的关系。

2. 总供给的构成

1）按照供给物形态，总供给可分为产品供给和服务供给。

2）按照最终用途，总供给可分为消费品供给和投资品供给。

3）按照来源，总供给可分为国内供给和国外供给。

3. 总供给变动的决定因素

总供给基本取决于潜在产出和投入成本两组截然不同的因素。其中，潜在产出是总供给的基本决定因素。

（1）潜在产出。潜在产出是指在劳动、资本和土地数量以及其他资源既定的条件下，经济所能提供的最大的可持续产出。潜在产出的变动受投入品增长和技术水平及效率变动的影响。

1）投入品。资本、劳动、土地的供给决定了进入生产过程的投入品数量。投入品的增长会带来潜在产出和总供给的上升。

2）技术和效率。潜在产出受效率和企业使用的技术水平的影响。创新和技术进步都会提高潜在产出水平。

（2）投入成本。

1）工资。

2）进口品价格。国外价格的降低或汇率的下降会引起进口品价格的下降，这会导致生产成本的下降和总供给的增加。

3）其他投入品成本。较低的石油价格或较少的环境负担会降低生产成本，从而提高总供给。

（三）实际产出水平和价格总水平的决定

总供给和总需求共同决定实际产出水平和价格总水平，在其他条件不变的情况下，总需求

与总供给分别是价格水平的反函数和正函数。在由价格水平和产出数量组成的二维空间上，总需求表现为向下倾斜的曲线，总供给表现为向上倾斜的曲线。

1. 总供求的均衡决定实际产出水平和价格水平

1）国民产出和价格水平在两条曲线的交点上达成平衡：总需求等于总供给，即需求方所愿意购买的数量正好等于供给方所愿意出售的数量。此时，需求方和供给方都不再愿意改变它们的购买量、销售量，这时也不存在价格变动的压力。

2）在均衡点的上方，总需求小于总供给，价格面对向下的压力。

3）在均衡点的下方，总需求大于总供给，价格面对向上的压力。

2. 实际均衡产出不一定等于充分就业的产出（潜在产出）

1）在经济运行于长期趋势线下方时，总需求低于充分就业条件下的总需求水平，从而与总供给形成低水平均衡，决定了低于潜在产出水平的产出。

2）在经济运行于长期趋势线上方时，总需求高于充分就业条件下的总需求水平，从而与总供给形成高水平均衡，决定了高于潜在产出水平的产出。

3. 宏观经济政策的目标

宏观经济政策的目标是使实际均衡产出趋近于充分就业条件下的潜在产出水平。

四、宏观经济政策目标与工具

（一）宏观经济政策的目标

宏观经济政策的目标：充分就业、价格稳定、国际收支平衡和经济增长。

（二）宏观经济政策工具

1. 政策选择思路（见表 2-8）

表 2-8　宏观经济政策选择

条　　件	政策方向	效　　果
经济停滞或陷入衰退（相对于潜在产出水平，总需求受到抑制）	扩张性	刺激经济，促使复苏
经济面临通货膨胀威胁（相对于潜在产出水平，总需求大于总供给）	紧缩性	有助于减缓经济增长速度，熄灭“通货膨胀之火”

2. 财政政策

（1）财政政策调节手段。财政政策主要通过税收、补贴、赤字、国债、收入分配和转移支付等手段调节经济运行。财政政策是政府进行反经济周期调节、熨平经济波动的重要工具，也是财政有效履行配置资源、公平分配和调控经济等职能的重要手段。

（2）财政政策的分类。

1）酌情使用的财政政策

①扩张性的财政政策。当出现经济萧条时，政府可采用扩张性的财政政策，其主要措施：

一是增加政府开支。政府开支的增加会直接使经济的总需求扩大。

二是减税。政府可通过减税，使居民可支配收入增加，扩大总需求。由于新增加的可支配收入中的一部分会自动转化为居民储蓄，从而减税措施的扩张效果没有增加政府支出的扩张效果显著。

三是组合使用以上两种办法。

②紧缩性的财政政策。当发生需求拉动型通货膨胀时，为了有助于控制通货膨胀，采取的

主要措施包括：削减政府支出、加税和组合使用以上两种措施。

2）非酌情使用的财政政策：自动或内在稳定器。内在稳定器的作用机制是税收增加（减少）使支出和总需求降低（上升），主要表现为税收收入和转移支付两个方面的自动稳定作用。

（3）财政政策对贸易平衡的影响。在其他条件不变的条件下，扩张性的财政政策将扩大国内需求，政府为给赤字融资会使利率上升，进而引起本币升值，导致出口减少、进口增加。紧缩性的财政政策效应相反。

3. 货币政策

（1）货币政策目标和实现路径。

1）根本目标。货币政策的根本目标是保持货币币值的稳定，并以此促进经济增长。

2）实现路径。货币政策通过改变经济中的货币供给量，帮助稳定总产出、就业和价格水平。

（2）货币政策类型（见表 2-9）。

表 2-9　货币政策类型

名　　称	适用范围	措　　施	作　　用
宽松货币政策	由于总需求不足导致的失业与衰退局面	1）在公开市场上购买政府债券 2）降低准备金率 3）降低贴现率	导致商业银行体系的超额准备金增加，扩大货币供给，利率水平下降，进而使投资、总需求和实际国内生产总值上升
紧缩货币政策	总需求过剩导致的通货膨胀局面	1）在公开市场上出售政府债券 2）提高准备金率 3）提高贴现率	导致商业银行体系的超额准备金减少，收缩货币供给，利率水平上升，进而抑制投资和总需求，使通货膨胀受到抑制

（3）货币政策对贸易平衡的影响。

1）当存在巨额贸易逆差（赤字）时，宽松的货币政策能够降低利率，进而使本币的国际价值贬值，导致出口增加、进口下降，净出口的上升有助于恢复贸易平衡。

2）当存在巨额贸易顺差（盈余）时，紧缩的货币政策能够提高利率，进而使本币升值，导致出口下降、进口增加，净出口的下降有助于恢复贸易平衡。

五、经济增长

（一）概念和衡量指标

1. 经济增长的概念

经济增长代表的是一国潜在 GDP 或国民产出的增加，它决定一国生活水平提高的速度。

2. 经济增长的衡量指标

1）GDP 增长率。

2）人均 GDP 增长率。

3）劳动生产率。它是指从业人员平均每人创造的国内生产总值，它综合反映社会经济活动中活劳动消耗的经济效益。

劳动生产率(元/人) = 国内生产总值/全社会从业人员年均人数 ×100%

4）全要素生产率。全要素生产率是指经济增长中减去所有投入要素（劳动力、资本）加权平均后的总和增长，也是经济增长中除去劳动力、资本等要素投入的贡献后的“余值”部分。公式为

$$\mathrm{TFP} = Y - \alpha K - \beta L$$

式中　TFP——全要素生产率；

Y——经济增长；

K——总资本投入量的增长；

L——总劳动投入量的增长；

α——资本对经济增长贡献的权数；

β——劳动力对经济增长贡献的权数。

（二）经济增长的要素、主要源泉及促进政策

1. 经济增长的要素

1）人力资源（劳动力的供给、教育、纪律、激励）。

2）自然资源（土地、矿产、燃料、环境质量）。

3）资本（机器、工厂、道路）。

4）技术（科学、管理、企业家才能）。

总生产函数（APF）可以表明以上几种要素之间的关系，它把国民总产出、总投入和技术联系在一起。其数学表达式为

$$Q = AF(K, L, R)$$

式中　Q——产出；

K——资本对产出的贡献；

L——投入的劳动力；

R——投入的自然资源；

A——经济中的技术水平；

F——生产函数。

2. 经济增长的主要源泉

土地、劳动、资本都是经济增长不可或缺的生产要素，均构成经济增长的源泉。但在上述投入要素数量既定的条件下，技术进步（提高要素生产率）是经济持续增长的最根本源泉。

3. 促进经济长期增长的政策

（1）政策目标。将经济的长期总供给曲线向右移动，在长期增加经济潜在产出水平。

（2）主要的政策措施。

1）鼓励技术进步，鼓励创新，知识产权保护。

2）增加国家人力资源储备的教育和培训投资，加大对包括公共教育基础设施建设、研究基金、基础教育、技能培训等方面的支出。

3）实施有助于增加国民储蓄、投资和研究开发活动的税收政策。

六、国际收支、贸易、资本流动及汇率

（一）国际收支

1. 国际收支概念

国际收支是指一个经济体与其他经济体之间发生的进出口贸易、投融资往来等各类经济交易，有三种形态。

1）平衡，收支相等。

2）顺差（盈余），收入大于支出。

3）逆差（赤字），收入小于支出，表示对外负债，一般要用外汇或黄金偿付。

2. 国际收支平衡表

（1）概念。国际收支平衡表是某个时期内居民与非居民之间的交易汇总统计表，反映一个国家在一定时期，从国外收进的全部货币资金和向国外支付的全部货币资金之间的对比关系以及对外金融资产负债的存量情况。

（2）主要结构。主要结构包括经常账户、资本账户、金融账户。

1）经常账户用于统计商品、劳务和单方面转移等国际收支活动的项目，包括货物和服务账户、初次收入账户和二次收入账户。其中，二次收入账户显示的是收入的再分配，包括移民转移款项、侨民汇款，政府无偿援助、赠款，政府向国际组织缴纳的行政费用等。

2）资本账户包括应收和应付资本转移、非生产非金融资产的取得和处置。

3）金融账户包括非储备性质的金融账户和储备资产账户两个子项目。

（二）国际贸易

1. 含义

国际贸易是指一个国家（或地区）同其他国家（或地区）之间进行商品和劳务的交换活动。

2. 基础

国际贸易的基础在于国家间在要素禀赋、生产技术与效率、消费偏好等方面的差异性。

3. 分类

1）根据货物移动方向，分为出口贸易、进口贸易和过境贸易。

2）根据贸易品物质形态，分为货物贸易和服务贸易。

4. 国际贸易政策

（1）概念。国际贸易政策是指一定时期内政府对进口贸易和出口贸易所实行的政策。

（2）国际贸易政策分类（见表2-10）。

表 2-10　国际贸易政策分类

自由贸易政策	保护贸易政策
1）国家对国际贸易活动采取不干涉或少干涉的基本立场 2）取消对进出口贸易的限制和障碍 3）取消对本国进出口商的各种特权和优惠 4）关税税率逐步降低，纳税商品项目减少，税法简化，使商品自由进出，在国内外市场上自由竞争	1）国家对国际贸易活动采取干预和管制的基本立场 2）国家采取各种限制进口的措施，以保护本国的工业和市场免受外国商品竞争 3）采取各种政策手段，对本国的出口商品提供各种优惠，以增强国际竞争力

（3）国际贸易政策的具体措施（见表2-11）。

表 2-11　国际贸易政策的具体措施

方向	措　施	内　容	
限制进口	关税壁垒	通过征收高额进口税和各种进口附加税，限制和阻止外国商品进口	反倾销税经常被使用
	非关税壁垒	一国政府采取除关税以外的办法，对本国的贸易活动进行调节、管理和控制	分为直接和间接两大类：直接指由海关直接对进口商品的数量、品种加以限制，主要措施有进口限额制、进口许可证制、出口许可证制等；间接是指进口国对进口商品制定严格的条例和标准，如进口押金制、苛刻的技术标准和卫生检验规定等
激励出口	出口补贴	政府对国内出口产品生产商进行资助，从降低产品成本考虑	

（三）国际资本流动

1. 含义及分类

（1）含义。国际资本流动是指资本在不同国家或地区间做单向、双向或多向流动。

（2）分类。国际资本流动分类见表 2-12。

表 2-12　国际资本流动分类

分类标准	内　　容	
流动的方向	资本流入：外国资本流入本国，即本国资本输入	主要表现：外国在本国的资产增加；外国对本国的债务减少；本国对外国的债务增加；本国在外国的资本减少
	资本流出：本国资本流到外国，即本国资本输出	主要表现：外国在本国的资产减少；外国对本国的债务增加；本国对外国的债务减少；本国在外国的资本增加
流动的期限	长期资本流动：使用期限在 1 年以上，或者未规定期限的资本流动	主要包括国际直接投资、国际证券投资和国际贷款三种类型
	短期资本流动：期限在 1 年或 1 年以内，或即期支付的资本流动	主要包括贸易资本流动、银行资金调拨、保值性资本流动、投机性资本流动

2. 国际直接投资和国际间接投资

（1）国际直接投资。

1）含义。国际直接投资是指一个国家的企业或个人对另一国企业部门进行的投资，可以取得某一企业的全部或部分管理或控制权，或直接投资新建企业。

2）方式：

①在国外创办新企业，包括创办独资企业、设立跨国公司分支机构及子公司。

②与东道国或其他国家共同投资，合作建立合营企业。

③投资者直接收购现有的外国企业。

④购买外国企业股票，获得一定比例以上的股权及控制权。

⑤以投资者在国外企业投资所获利润作为资本，对该企业进行再投资。

（2）国际间接投资。

国际间接投资是指发生在国际资本市场中的投资活动，包括国际信贷投资和国际证券投资。

①国际信贷投资：一国政府、银行或国际金融组织向第三国政府、银行、自然人或法人提供信贷资金。

②国际证券投资：以购买国外股票和其他有价证券为内容，以实现货币增值为目标而进行的投资活动。

（3）国际直接投资与国际间接投资的区别。两者的区别主要表现在国际证券投资只为获取债券、股票回报的利息和红利，对所投资企业无实际控制和管理权。

（四）汇率及汇率制度

1. 概念、标价、分类及制度

（1）概念。汇率是一国货币相对于另一国货币的价格，也是一种资产价格。

（2）标价方法及类别（见表 2-13）。

表 2-13 标价方法及类别

方法及类别	内 容	
标价方法	直接标价方式（应付标价法），指外国货币的本币价格。例如，“1 美元 = 6. 39 元人民币”	
	间接标价方式（应收标价法），指本币的外国货币价格。例如，“1 元人民币 = 0. 15 美元”	
类别	根据外汇交易中所约定的生效日（交割日）的不同，外汇交易分为即期交易和远期交易	即期汇率即在即期交易中约定的汇价（即期交易是指交易生效日比交易日迟两个工作日）
		远期汇率即远期交易中所约定的汇价（远期交易是指生效日超过两天，可以长达 30 日、90 日、180 日甚至数年）
	名义汇率是指在社会生活中被直接公布、使用的，表示两国货币之间的比价关系，又称市场汇率	
	实际汇率是指用两国价格水平对名义汇率进行调整后的汇率，反映以同种货币表示的两国商品的相对价格水平以及竞争力	

（3）制度分类（见表 2-14）

表 2-14 汇率制度分类

分 类	内 容
固定汇率制度	货币当局把本币与某种外币的比价固定在某个水平上
可调整的钉住汇率制度	政府预先确定、公开承诺，并干预市场的方法而得到的本币与某种（或某些）主要外币的法定平价和允许汇率上下波动的幅度，但可以定期调整法定的平价，达到利用货币的贬值或升值来校正国际收支的不平衡
有管理的浮动汇率制度	长期走势由市场供求关系决定，短期波动受货币当局干预的影响，目前世界上多数国家在实行该制度
浮动汇率制度	本币与外币的比价由市场自行调节

（4）宏观经济政策与汇率制度。在开放条件下，财政政策与货币政策的有效性将受制于汇率制度的选择。

2. 外汇市场

（1）概念。国际货币的交易场所，被称为外汇市场。汇率是由买卖外汇进行国际支付的家庭、企业和金融机构的相互作用而决定的。

（2）特征。

1）竞争性市场。

2）国内和国外价格的连接器。

（3）参与者。外汇市场的主要参与者包括：商业银行、国际贸易公司、非银行金融机构（资产管理公司和保险公司等）和各国的中央银行。其中，商业银行、中央银行的特点如下：

1）商业银行作用突出，商业银行之间的交易是外汇市场的核心，银行间交易规模占到外汇市场交易活动的绝大部分。

2）中央银行虽然交易规模不大，但产生的影响很大，因为市场参与者会密切注意中央银行（官方参与者）的举动，从中获取可能影响未来汇率的宏观经济政策动向。

（4）汇率变动的原因。汇率变动决定于该种货币的供给与需求。

从长期看，引起某种货币供求变动的因素，包括经济体的经济实力及增长表现、国际收支

健康状况等。

引起汇率短期变动的关键因素是：各国利率的相对变动和价格水平的相对变动。

2.3　我国宏观经济管理

一、基本经济制度

（一）《中华人民共和国宪法》的相关规定

1. 基础

我国社会主义经济制度的基础是生产资料的社会主义公有制，即全民所有制和劳动群众集体所有制。

2. 基本经济制度

基本经济制度是公有制为主体、多种所有制经济共同发展。

3. 分配制度

分配制度是按劳分配为主体、多种分配方式并存。

4. 形式

（1）国有经济。国有经济即社会主义全民所有制经济，是国民经济中的主导力量。国家保障国有经济的巩固和发展。

（2）集体所有制经济。集体所有制经济是社会主义市场经济的重要组成部分。

（3）在法律规定范围内的个体经济、私营经济等非公有制经济。这种非公有制经济是社会主义市场经济的重要组成部分。

（二）中共中央十八届三中全会的相关内容

坚持和完善基本经济制度的立足点：我国长期处于社会主义初级阶段这个最大实际。

1）公有制为主体，多种所有制经济共同发展的基本经济制度，是中国特色社会主义制度的重要支柱，是社会主义市场经济体制的根基。

2）产权是所有制的核心，要健全归属清晰、权责分明、保护严格、流转顺畅的现代产权制度。

3）积极发展混合所有制经济，允许实行企业员工持股，形成资本所有者和劳动者利益共同体。

①基本经济制度的重要实现形式：国有资本、集体资本、非公有资本等交叉持股、相互融合的混合所有制经济。

②作用：混合所有制经济有利于国有资本放大功能、保值增值、提高竞争力；有利于各种所有制资本取长补短、相互促进、共同发展。

二、宏观经济管理

（一）社会主义市场经济中政府的职责和作用

1. 现状分析

社会主义市场经济体制初步建立，市场配置资源的功能和条件逐步形成，但仍存在市场体系不完善、政府干预过多和监管不到位的问题。

2. 《全面深化改革决定》中的相关内容

政府的职责和作用：保持宏观经济稳定，加强和优化公共服务，保障公平竞争，加强市场

监管，维护市场秩序，推动可持续发展，促进共同富裕，弥补市场失灵。

3.《全面深化改革决定》的新要求

最大限度减少中央政府对微观事务的管理，做到“三个一律”：

一律取消审批：针对市场机制能有效调节的经济社会活动。

一律下放地方和基层管理：直接面向基层、量大面广、由地方管理更方便有效的经济社会事项。

一律由企业依法依规自主决策：除关系国家安全和生态安全、涉及全国重大生产力布局、战略性资源开发和重大公共利益等项目外。

（二）宏观经济调控的目标、任务和调控体系、方式、手段

宏观经济管理的核心内容：宏观调控。

1. 调控的目标和任务

（1）主要目标。宏观调控的主要目标是保持总量平衡，促进宏观经济健康增长。

（2）分解目标。宏观调控目标可分解为充分就业、物价稳定、经济增长和国际收支平衡。

（3）当前重点方向和主要任务。《全面深化改革决定》中提出，宏观调控的主要任务是：保持经济总量平衡，促进重大经济结构协调和生产力布局优化，减缓经济周期波动影响，防范区域性、系统性风险，稳定市场预期，实现经济持续健康发展。

“十三五”规划建议提出，宏观调控要更加注重扩大就业、稳定物价、调整结构、提高效益、防控风险、保护环境。

2. 调控体系

宏观调控体系是以国家发展战略和规划为导向、以财政政策和货币政策为主要手段。

3. 调控方式创新

（1）区间式目标管理。区间式目标管理更加重视用合理区间观察宏观运行情况，追求健康、可持续、包容性的增长，要求把稳物价作为上限，把保就业作为下限。

（2）中共中央“十三五”规划的相关思路。完善宏观调控的要求：总量调节和定向施策并举、短期和中长期结合、国内和国际统筹、改革和发展协调。

做法：相机调控、精准调控措施，适时预调微调。

4. 调控手段

（1）经济手段。经济手段包括规划和政策。

规划目标和总体要求构成确定政策方向、政策力度的依据。

（2）法律手段。法律手段包括经济司法和经济立法。

（3）必要的行政手段。必要的行政手段即采取强制性的命令、指示、规定等行政措施来调节经济活动。

三、经济社会发展战略

（一）“三步走”的战略

邓小平同志提出，并由党的十三大确定。

党的十八大提出“两个一百年”的奋斗目标，进一步明确了“三步走”战略中的第三步战略又分三步走，构成了新的“三步走”战略，第二步的时间节点是 2020 年左右。

非常重要的时间节点 2020 年左右，要实现的目标：一是实现“两个一百年”奋斗目标中的第一个“百年目标”、全面建成小康社会；二是实现邓小平同志 1992 年初在南方谈话中提出的“再有三十年的时间，我们才会在各方面形成一套更加成熟、更加定型的制度”的战略

任务；三是实现党的十六大提出的建成完善的社会主义市场经济体制的目标。

（二）可持续发展战略

《中国 21 世纪议程——中国 21 世纪人口、环境与发展白皮书》，开始了我国可持续发展的进程。

《中国 21 世纪初可持续发展行动纲要》提出了可持续发展的指导思想、目标和原则，规定了重点领域，提出了保障措施。

我国 21 世纪初可持续发展的总体目标：可持续发展能力不断增强，经济结构调整取得显著成效，人口总量得到有效控制，生态环境明显改善，资源利用率显著提高，促进人与自然的和谐，推动整个社会走上生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路。

（三）国家创新驱动发展战略

1. 背景

党的十八大提出实施创新驱动发展战略，强调科技创新是提高社会生产力和综合国力的战略支撑，必须摆在国家发展全局的核心位置。

2. 《国家创新驱动发展纲要》的相关内容

（1）战略目标。到 2020 年进入创新型国家行列；到 2030 年跻身创新型国家前列；到 2050 年建成世界科技创新强国，成为世界主要科学中心和创新高地。

（2）战略任务。一是强化原始创新，增强源头供给；二是深化军民融合，促进创新驱动；三是实施重大科研项目和工程，实现重点跨越；四是推动创新创业，激发全社会创造活力。

（3）基本原则。

一是紧扣发展。坚持问题导向，面向世界科技前沿、面向国家重大需求、面向国民经济主战场，在关键领域尽快实现突破。

二是深化改革。

三是强化激励。坚持创新驱动实质是人才驱动，落实以人为本，尊重创新创造的价值，激发各类人才的积极性和创造性，加快汇聚一支规模宏大、结构合理、素质优良的创新型人才队伍。

四是扩大开放。力争成为若干重要领域的引领者和重要规则制定的参与者。

（四）区域发展总体战略

西部大开发、东北老工业基地振兴、促进中部地区崛起、支持东部地区率先发展等重大决策。

四、宏观经济管理的政策体系（见表 2-15）

表 2-15　宏观经济管理的政策体系

项目	内　　容	具体实施措施
货币政策	中央银行为实现既定目标，运用各种工具调节货币供应量及市场利率，进而调节总需求以及宏观经济运行的各种措施 目标：保持货币币值稳定，并以此促进经济发展 按调控方向的不同，可分为“松”和“紧”两种，“松”是指扩大货币供应量，降低利率、放松信用控制等，“紧”则正好相反	当市场上物价持续下降，总需求小于总供给时，中央银行会采取扩大货币供应办法增加总需求；当总需求大于总供给时，中央银行会采取紧缩货币供应的办法减少总需求

（续）

项目	内　　容	具体实施措施
财政政策	服务整个宏观经济调控的目标，包括充分就业、物价稳定、经济增长、公平分配等	财政当局根据总需求不同的运行状况，确定扩张性、紧缩性、中性三种不同的调控方向，帮助经济恢复到充分就业的增长路径
投资政策	政府对全社会固定资产投资活动施加的直接或间接干预 主要目标：调控投资总量，保持合理的投资规模；调控投资结构，促进产业结构升级和社会协调可持续发展；调控投资地区布局，促进地区经济协调发展；调控重大项目的安排，发挥社会主义集中力量办大事的优越性	手段包括财政政策、金融政策、产业政策、地区政策等，分别通过政府直接投资规模、税率、利率等杠杆实现调控 此外，中长期规划、专项规划、重大项目建设计划等，以及经济法规、必要的行政手段也有显著调控作用
产业政策	通过政府对资源在各产业间配置过程的干预，政策体系包括结构政策、组织政策、技术政策、布局政策	我国主要通过安排国家预算内投资资金、产业目录、核准项目目录，信贷政策、财政贴息等手段落实和实施
区域政策	政府对人口、经济活动空间分布的干预	统筹谋划人口分布、经济布局、国土利用和城镇化布局；国土开发格局和空间均衡；推进区域协调发展；从源头上扭转生态环境恶化趋势；加强和改善区域调控
信贷政策	对金融机构信贷总量和投向实施引导、调控和监督	与货币信贷总量扩张有关，政策措施影响货币乘数和流动性；通过贷款贴息等手段，引导信贷资金流向；限制性的信贷政策；制定法律法规等
消费政策	政府基于结构优化、实现经济健康发展的需要，对各种社会消费主体的行为施加的干预	宏观消费政策：调节储蓄（投资）与消费的关系 微观消费政策：通过消费引导、消费教育、消费信贷等影响消费结构，进而调节产出结构
价格政策	调控价格总水平，抑制、缓解通货膨胀或通货紧缩，实现价格总水平的基本稳定；维护正常价格秩序，形成协调合理的价格体系	协调合理的价格体系主要通过充分发挥市场机制的作用，《全面深化改革决定》要求完善主要由市场决定价格的机制，推进水、石油、天然气、电力、交通、电信等领域价格改革，放开竞争性环节价格

五、供给侧结构性改革

供给侧结构性改革的根本目的：提高社会生产力水平，落实好以人民为中心的发展思想。

（一）背景

1. 需求结构发生明显变化

主要表现：一是“住”和“行”主导的需求结构发生阶段性变化；二是需求结构加快转型升级；三是服务需求在消费需求中的占比明显提高；四是产业价值链提升对研发、设计、标准、供应链管理等生产性服务提出了更高要求。

2. 供给侧明显不适应需求结构的变化

主要表现：一是无效和低端供给过多；二是有效和中高端供给不足；三是体制机制束缚了供给结构调整。

（二）近期重点任务

1. “去产能”，优化供给结构

1）供给侧改革主旨：释放新需求，创造新供给。

2）党的十八大提出的五大新理念：创新、协调、绿色、开放、共享。

3）供给侧动力结构改革的关键：创新。

4）创新优化供给侧动力结构，要把握好三点：一是引导创新形成新的供给和需求；二是利用创新消化结构性过剩产能；三是注重培育新的创新主体，推动科技创新。

2. “降成本”，提升供给能力

3. “去库存”，清除供给冗余（房地产去库存问题）

4. “补短板”，扩大有效供给

当前补短板的重点：打好脱贫攻坚战、支持企业技术改造和设备更新、培育发展新产业、补齐软硬基础设施短板、加大投资于人的力度、继续抓好农业生产等方面扩大有效供给等。

5. “去杠杆”，确保供给安全

杠杆率是债务余额与 GDP 之比，是本轮金融危机后国际银行监管领域新设的监管指标，涉及居民家庭杠杆率、政府部门杠杆率、非金融企业部门杠杆率和金融机构杠杆率。

（三）政策支柱

1. 宏观政策要稳，营造稳定的宏观经济环境

2. 产业政策要准，准确定位结构性改革方向

结构性矛盾的体现：一是第三产业的提升潜力仍然十分大；二是中国工业体系中传统工业较多，新兴产业的增长难以弥补传统工业的萎靡，内部结构矛盾十分明显。

3. 微观政策要活，激发企业活力和消费潜力

1）措施：通过完善市场环境、激发市场活力和消费者潜力，放活政策做活微观经济。

2）实现“微观政策要活”政策目标的重要途径：加快简政放权，推动政府职能转变。

3）转变政府职能的基本思路：简政放权、放管结合、优化服务。

4. 改革政策要实，加大力度推动改革落地

5. 社会政策要托底，守住民生保障的底线

练　习　题

一、单项选择题

1. 在相互替代品之间，某一种商品价格上升，另一种商品的需求会（　　）。

A. 减少　　B. 增加　　C. 不变　　D. 无关

2. 商品的供给曲线和需求曲线相交时形成的价格是（　　）。

A. 生产价格　　B. 消费价格　　C. 市场价格　　D. 均衡价格

3. 供给变动会对均衡价格产生影响，当供给增加时，会引起均衡价格（　　），均衡产量（　　）。

A. 下降，增加　　B. 下降，下降　　C. 增加，下降　　D. 增加，增加

4. 以下市场类型效率最低的是（　　）。

A. 完全竞争市场　　B. 垄断竞争市场

C. 寡头市场　　D. 垄断市场

5. 公共物品的特点是（　　）。

A. 排他性和竞争性　　B. 排他性和非竞争性
C. 非排他性和竞争性　　D. 非排他性和非竞争性

6. 以下措施不属于政府解决市场失灵问题的是（　　）。
A. 发放社会保险福利金　　B. 对产生负外部性的活动征税
C. 反垄断法　　D. 加强信息管理

7. 以下关于变量产出的认识错误的是（　　）。
A. 潜在 GDP 是经济处于充分就业时的产出
B. GDP 有生产法、收入法、支出法 3 种核算方法
C. 名义 GDP 被广泛用来监测一国的增长情况
D. GDP 是衡量一国产出最全面的指标

8. 从生产方面核算 GDP 时，对整个经济体来说，所有企业的增加值之和必定等于(　　)。
A. 所有生产要素的收入　　B. 购买最终产品和劳务的支出
C. 所有最终产品和劳务的价值　　D. 收入初次分配的最终结果

9. 鉴于劳动是经济的主要资源，从而使得（　　）成为各国经济决策首先关注的目标。
A. 充分就业　　B. 市场秩序　　C. 经济增长　　D. 科技效率

10. 愿意接受现行工资水平但仍找不到工作的失业被称之为（　　）。
A. 结构性失业　　B. 非自愿失业　　C. 摩擦性失业　　D. 季节性失业

11. 自然失业率是（　　）为零时的失业率。
A. 摩擦性失业率　　B. 自愿失业率　　C. 结构性失业率　　D. 周期性失业率

12. 由于个别关键性商品的供求比例失调而引起的通货膨胀属于（　　）。
A. 需求拉动型通货膨胀
B. 成本推动型通货膨胀
C. 需求拉动和成本推动相互作用型通货膨胀
D. 结构性通货膨胀

13. 通货膨胀是指总物价水平在一定时期内（　　）上升过程。
A. 持续的　　B. 持续的快速的　　C. 持续的普遍的　　D. 快速的普遍的

14. 一个经济周期的持续时间通常为（　　）。
A. 1 ~ 2 年　　B. 2 ~ 3 年　　C. 2 ~ 10 年　　D. 10 年以上

15. 经济周期性波动，通常是由（　　）的变动引起的。
A. 总需求　　B. 总供给　　C. 供需　　D. 价格

16. 周期状态监测指标 PMI 小于 50 时，越小说明经济的变动趋势是（　　）。
A. 缓慢前进　　B. 发展越快　　C. 衰退缓慢　　D. 衰退越快

17. 消费需求的主要取决因素是（　　）。
A. 收入的长期趋势　B. 居民财富　　C. 可支配收入　　D. 总价格水平

18. 经济持续增长最根本的源泉是（　　）。
A. 技术进步　　B. 劳动投入　　C. 资本投入　　D. 土地投入

19. 以下对汇率的相关内容认识错误的是（　　）。
A. 汇率是一种资产价格
B. 市场汇率反映了以同种货币表示的两国商品的相对价格水平和竞争力

C. 1 元人民币等于 0. 1565 美元，用的是间接标价法

D. 世界上绝大多数国家汇率采用的是直接标价法

20. 宏观经济调控新方式——区间调控的上限是（　　）。

A. 保平衡　　B. 保增长　　C. 保就业　　D. 稳物价

21. 党的十八大对“三步走”战略的第三步又分成三步走，被称之为新三步走战略，其第二步的实现时间是（　　）年左右。

A. 2020　　B. 2025　　C. 2040　　D. 2045

22.《国家创新驱动发展纲要》提出的战略目标提出，到 2020 年的目标是（　　）。

A. 世界科技创新大国　　B. 创新型国家前列

C. 创新型国家行列　　D. 世界科技创新强国

23. 中国人民银行法规定，我国货币政策的目标是（　　）。

A. 履行财政有效配置资源的职能

B. 保持币值稳定，并以此促进经济增长

C. 实现信贷资金优化配置，并促进经济结构有效调整

D. 保持经济总量平衡及经济稳定增长

24. 供给侧动力结构改革的关键是（　　）。

A. 协调　　B. 创新　　C. 开放　　D. 共享

二、多项选择题

1. 影响需求的基本因素包括（　　）。

A. 生产成本　　B. 技术水平　　C. 产品价格

D. 消费者偏好　　E. 互补品价格

2. 当政府对某种商品实行最高限价时，可能出现的现象有（　　）。

A. 过剩现象　　B. 短缺　　C. 排队现象　　D. 以次充好　　E. 短斤少两

3. 导致市场失灵的情况包括（　　）。

A. 产品无差异　　B. 不完全竞争　　C. 外部性

D. 公共物品　　E. 信息不完全和不对称

4. 市场经济中政府的职责包括（　　）。

A. 收入调节　　B. 经济稳定

C. 针对市场失灵采取公共政策　　D. 调节市场价格

E. 用法律手段维护市场秩序

5. 政府对收入进行调节的渠道包括（　　）。

A. 社会福利　　B. 房产税　　C. 消费税　　D. 所得税　　E. 遗产税

6. 反映宏观经济运行的关键变量包括（　　）。

A. 产出　　B. 价格　　C. 就业　　D. 外汇　　E. 税收

7. 从失业原因来看，可将失业归纳为（　　）。

A. 摩擦性失业　　B. 结构性失业　　C. 非自愿失业

D. 技术性失业　　E. 周期性失业

8. 影响总需求变动的外生变量有（　　）。

A. 收入政策　　B. 财政政策　　C. 资产价值　　D. 技术进步　　E. 货币政策

9. 总供给按最终用途分为（　　）。

A. 消费品供给　　B. 资本供给　　C. 产品供给
D. 服务供给　　E. 投资品供给

10. 潜在产出的影响因素有（　　）。
A. 投入品　　B. 工资　　C. 技术水平
D. 进口品价格　　E. 效率变动

11. 针对由于总需求不足导致的失业与衰退局面，中央银行会采取的措施有（　　）。
A. 购买政府债券　　B. 降低准备金率　　C. 降低贴现率
D. 增加政府开支　　E. 减税

12. 当发生需求拉动型通货膨胀时，政府拟采取的措施有（　　）。
A. 降低贴现率　　B. 加税　　C. 削减政府支出
D. 减税　　E. 增加政府支出

13. 经常账户的子项目包括（　　）。
A. 应收和应付资本转移　　B. 储备资产账户　　C. 货物和服务账户
D. 二次收入账户　　E. 初次收入账户

14. 以下国际贸易政策措施，属于非关税壁垒直接措施的是（　　）。
A. 进口押金制　　B. 苛刻的技术标准　　C. 进口限额制
D. 进口许可证制　　E. 出口补贴

15. 以下国际投资方式属于国际直接投资的是（　　）。
A. 购买外国企业股票，获得一定比例以上的股权及控制权
B. 国际信贷投资
C. 在国外创办新企业
D. 直接收购现有的外国企业
E. 国际证券投资

16. 宏观调控的分解目标包括（　　）。
A. 收入增长　　B. 充分就业　　C. 物价稳定　　D. 经济增长　　E. 国际收支平衡

17.《国家创新驱动发展纲要》提出的基本原则包括（　　）。
A. 重视增长　　B. 紧扣发展　　C. 深化改革　　D. 扩大开发　　E. 强化激励

18. 供给侧结构性改革的根本目的是（　　）。
A. 适应经济发展新常态　　B. 提升我国国际竞争优势
C. 提高社会生产力水平　　D. 释放新需求、创造新供给
E. 落实好以人民为中心的发展思想

19. 当前，供给侧明显不适应需求结构的变化，体现在（　　）。
A. 产业结构转型升级速度过缓　　B. 市场、企业活力不足
C. 无效和低端供给过多　　D. 有效和中高端供给不足
E. 体制机制束缚了供给结构调整

20. 供给侧结构性改革近期的重点任务包括（　　）。
A. 去产能　　B. 补短板　　C. 保质量　　D. 去杠杆　　E. 降成本

21. 供给侧结构性改革的政策支柱包括（　　）。
A. 宏观政策要稳，营造稳定的宏观经济环境
B. 产业政策要准，准确定位结构性改革方向

C. 微观政策要活，激发企业活力和消费潜力
D. 改革速度要快，加大力度推进改革落地
E. 社会政策要托底，守住民生保障的底线

参 考 答 案

一、单项选择题

1. B　2. D　3. A　4. D　5. D　6. A　7. C　8. C　9. A　10. B　11. D　12. D
13. C　14. C　15. A　16. D　17. C　18. A　19. B　20. D　21. A　22. C　23. B　24. B

二、多项选择题

1. CDE　2. BCDE　3. BCDE　4. ABCE　5. ABDE　6. ABC　7. ABE
8. CD　9. AE　10. ACE　11. ABC　12. BC　13. CDE　14. CD
15. ACD　16. BCDE　17. BCDE　18. CE　19. CDE　20. ABDE　21. ABCE

第 3 章　投融资体制与投资政策

【本章结构】

- 投融资体制与投资政策
  - 投资理论概述
    - 投资的含义、分类、决定及意义
    - 投资的宏观调控（任务、方式和手段）
    - 投资与工程咨询
  - 投资项目管理制度
    - 项目法人责任制（适用范围、设立形式、组建要求等）
    - 投资项目资本金制度（适用范围、出资方式、管理及比例规定等）
    - 招标投标制度（概念、招标方式、相关规定、一般程序等）
    - 工程监理制度（标准规定、禁止行为等）
    - 合同管理制度
    - 其他制度规定（城乡规划管理、国土资源管理、环境保护管理、安全生产管理、投资项目纵横联动协同监管）
  - 投资融资体制改革
    - 改革的背景
    - 改善企业投资管理
    - 完善政府投资体制
    - 创新融资机制
    - 切实转变政府职能
  - 投资政策
    - 市场准入政策
    - 利用外资政策
    - 支持和鼓励民间投资发展政策
    - 投资结构调整政策
    - 对外投资政策

【大纲要求】

1）投资的基本原理，投资与工程咨询。

2）投资项目管理基本制度（建设项目法人责任制、投资项目资本金制度、招标投标制度、工程监理制度、合同管理制度以及其他相关制度规定）。

3）投融资体制改革。

4）投资政策（市场准入政策、利用外资政策、支持和鼓励民间投资发展政策、投资结构调整政策、对外投资政策）。

【考情提点】

本章内容在介绍投资基本理论基础上，介绍了我国目前实施的投资项目管理制度以及投融资体制改革、投资政策的相关内容，是基础理论与政策体系穿插的章节，其中涉及不同主体、不同适用对象、不同的政策倾向和要求，是学习中的难点。

【内容精解】

3.1　投资理论概述

一、投资的含义及分类

1. 经济学意义的投资概念

经济学中的投资，指的是物质资本资产存量的增加或更换，其实质就是资源要素转化为资本的形成过程。例如，建造厂房、住宅，购置机械设备，以及增加存货等经济活动。而购买证券、土地和其他财产的行为，只是引起财产的转移，故不能作为经济学所考察的投资。工程咨询所研究的投资，指的是经济学意义上的投资。

2. 投资主体和回报

投资活动的发起人或行为主体，通常称为投资主体或投资者。

投资是自然人或法人进行的有意识的经济活动，他们追求的投资回报，既可以是投资所形成的资产投入营运后直接产生的内部财务收益，也可表现为工程因服务于社会公众从而改善国民福利所产生的外部效益，或正外部性。

3. 投资的分类

（1）固定资产投资和存货投资（按其具体形式分类）。

1）固定资产投资是指企业用来增加新厂房、新设备、营业用建筑物即非住宅建筑物以及住宅建筑物的支出。

2）存货投资指的是企业持有的存货价值的变化，可正可负，通常作为判断国民经济变化的重要先行指标。

（2）总投资、净投资和折旧。在国民经济核算中，投资是一国在一年内建筑物、机器设备及存货等资本存量的增加或替换的部分。其中：

1）资本存量的净增加部分称为净投资。

2）资本存量的替换部分称为折旧，即补偿资本存量因生产而损耗的部分。折旧也称为重置投资，即保证原有生产能力不变的投资部分。

3）净投资和重置投资之和称为总投资。

（3）自发投资和引致投资。

1）自发投资又称自主投资，是由人口、技术、资源、政府政策等外生变量所引起的，一般来说，新发明、新技术、新产品开发投资属于自发投资。

2）引致投资 又称诱发性投资，由国民收入和消费需求变动引起的投资。

（4）有形投资和无形投资。

1）有形投资指的是对使用期限超过 1 年且价值在一定数量以上的房屋、建筑物、机器、工器具等资产的投资。

2）无形投资是指用于获得没有实物形态，而以某种特殊权利、技术知识等价值形态存在于企业并长期发挥作用的资产的投资，如对土地使用权、专利权、非专利技术、商标、商誉等的投资。

二、投资的决定

1）投资的决定取决于投资边际收益与边际成本的比较，前者是企业期望获得的预期收益，后者是企业筹措资金必须支付的利息，企业一般会投资于预期收益率高于利率的项目。

2）决定投资支出的基本因素包括预期收益率和利率。

三、投资的意义

（一）投资是一国经济增长的基本推动力

一方面，投资影响总支出，即总需求，从而影响国民收入；另一方面，投资导致资本存量的增加，提升经济中的生产能力，增加潜在国民收入，促进经济增长。

（二）投资是政府宏观调控的关键环节

投资支出具有极强的易变性，是引起经济周期性波动的关键因素，是政府宏观经济政策关注的一个重要变量。

经济学中把投资与国民收入之间的这种变动关系分别称为“乘数原理”和“加速数原理”。

1. 乘数原理

（1）乘数原理。它是把经济总量增长（国民收入的变动）看作因变量，把投资变动看作自变量，阐明投资的变动在多大程度上带动收入的变动。“在一定的边际消费倾向条件下投资的增加可导致国民收入和就业量若干倍的增加”，说明了投资变动对国民收入变动的影响。

（2）投资乘数。收入增量与投资增量之比称为投资乘数，可表示为

$$K = \Delta Y / \Delta I$$

式中 K——投资乘数；

ΔY——收入增量；

ΔI——投资增量。

同时，由于投资增加而引起的总收入增加中还包括由此而间接引起的消费增量（ΔC）在内，即 $\Delta Y = \Delta I + \Delta C$，这使投资乘数的大小与边际消费倾向有着密切的关系，两者之间的关系可通过数学公式推导为

$$K = 1 / (1 - \Delta C / \Delta Y)$$

式中 $\Delta C / \Delta Y$——边际消费倾向，记作 MPC；同时，$\Delta I / \Delta Y$ 定义为边际储蓄倾向，记作 MPS。

由于 MPS = 1 − MPC，因此投资乘数还可以用公式表示为

$$K = 1 / \mathrm{MPS}$$

表明，投资乘数是边际储蓄倾向的倒数。

2. 加速数原理

加速数原理所要说明的是国民收入变动对投资变动的影响。公式如下：

$$I = I_0 + D = \mu \Delta Y + D$$

式中 I——总投资，分为净投资 I_0（即新增加的投资）和重置投资 D（即折旧）。

净投资 I_0 取决于加速系数 μ 和国民收入（或产出）的增量 ΔY。加速数又称为“加速系数”，是指产出的变化所引致的净资产的倍增或倍减的变化。

四、投资的宏观调控

1. 最终目标

投资宏观调控的最终目标与国民经济宏观调控的最终目标相一致，为促进经济增长、充分就业、物价稳定与国际收支平衡。

2. 我国投资宏观调控主要任务

以保持社会总供求基本平衡和经济结构调整优化为目标，其主要任务包括：

1）调控投资总量，保持合理投资规模。

2）调控投资产业结构和部门结构，促进产业结构优化升级。

3）调控投资地区布局，促进地区经济协调发展。

4）调控重大建设项目安排，发挥社会主义市场经济的优越性。

5）建立和完善有利于提高投资效益的制度环境和市场条件。

3. 我国投资宏观调控的间接方式和手段（见表 3-1）

表 3-1　我国投资宏观调控的间接方式和手段

项　　目	内　　容
经济政策和经济杠杆	经济政策主要指货币政策、财政政策、金融政策、产业政策、地区政策等 经济杠杆主要包括利率、汇率、税收和价格等
计划指导和信息引导	制定国民经济和社会发展中长期规划、制定重点领域和重点区域专项发展规划等
法律手段	与投资宏观调控直接相关的各种法律、法令、条例等
必要的行政手段	政府投资项目的审批、企业投资项目的核准备案等

五、投资与工程咨询

1. 工程咨询的含义

工程咨询是以技术为基础，综合运用多学科知识、工程实践经验、现代科学和管理方法，为经济社会发展、投资建设项目决策与实施全过程提供咨询和管理的智力服务。

2. 工程咨询的服务范围

工程咨询的服务范围主要包括规划编制与咨询、投资机会分析、可行性研究、评估咨询、勘察设计、招标代理、工程和设备监理、工程项目管理等。

3. 工程咨询业的存在意义

工程咨询业是现代服务业的重要组成部分和经济社会发展的先导产业，可提高投资决策的科学性、保证投资建设质量和效益、促进经济社会可持续发展。

3.2　投资项目管理制度

一、项目法人责任制

（一）制定和实施项目法人责任制的目的

建立投资责任约束机制，规范法人行为，明确责、权、利，提高投资效益。

（二）适用范围

适用于国有单位经营性基本建设大中型项目。

（三）项目法人设立的相关要求

（1）设立形式。有限责任公司（包括国有独资公司）和股份有限公司。

（2）职责。对项目策划、资金筹措、建设实施、生产经营、债务偿还和资产的保值增值全过程负责。

（3）时间要求。

①新项目在项目建议书被批准后，及时组建项目法人筹备组。

②在申报项目可行性研究报告时，须同时提交项目法人组建方案。

③项目可行性报告批准后，正式成立项目法人。

（4）项目法人的组织要求。组织要精干，要充分发挥社会中介组织（咨询、监理、会计师、律师事务所等）的作用。

项目法人以国有独资公司形式存在的，要设立董事会；项目法人是以国有控股或参股的有限责任公司、股份有限公司形式存在的，要设立股东会、监事会和董事会。

建设项目董事会的职权：①筹措资金；②审核、上报项目初步设计和概算文件；③审核、上报年度投资计划并落实年度资金；④提出开工报告；⑤研究解决建设过程中出现的重大问题；⑥提出竣工验收申请报告；⑦审定偿还债务计划和生产经营方针，负责按时偿还债务；⑧聘认或解聘项目总经理，并根据总经理提名，聘任或解聘其他高级管理人员。

二、投资项目资本金制度

（一）投资项目资本金的概念

它是指在投资项目总投资中，由投资者认缴的出资额。它有三个特点：

1）对投资项目来说是非债务性资金，项目法人无须承担这部分资金的任何利息和债务。

2）投资者可按其出资比例依法享有所有者权益，也可转让出资，但不得抽回出资。

3）在投资项目的总投资中，除项目法人从银行或资金市场筹措的债务性资金外，还必须拥有一定比例的资本金。

作为计算资本金基数的总投资，是投资项目的固定资产投资与铺底流动资金之和，以经批准的动态概算为依据。

（二）适用范围

1）国有单位经营性投资项目试行资本金制度。国务院《关于固定资产投资项目试行资本金制度的通知》（国发［1996］35 号）明确指出各种经营性投资项目试行资本金制度，投资项目必须首先落实资本金才能进行建设，包括国有单位的基本建设、技术改造、房地产开发项目和集体投资项目。

2）公益性投资项目不实行资本金制度。

3）个体和私营企业的经营性投资，参照国务院《关于固定资产投资项目试行资本金制度的通知》执行。

（三）投资项目资本金的出资方式及相关规定

1. 出资方式

1）以货币形式出资。

2）用实物、工业产权、非专利技术、土地使用权作价出资（必须经过有资格的资产评估机构依照法律、法规评估作价，且以工业产权、非专利技术作价出资的比例不得超过投资项目资本金总额的 20%，但国家对采用高新技术成果有特别规定的除外）。

2. 货币出资的资金来源

1）各级人民政府的财政预算内资金、国家批准的各种专项基金、“拨改贷”和经营性基本建设基金回收的本息、土地批租收入、国有企业产权转让收入、地方人民政府按国家有关规定收取的各种规费及其他预算外资金。

2）国家授权的投资机构及企业法人的所有者权益、投资者按照国家规定从资金市场上筹措的资金和企业折旧资金。

3）社会个人合法所有的资金。

4）国家规定的其他可作投资项目资本金的资金。

3. 资本金制度执行相关规定

（1）认缴方式。一次认缴，逐年到位。

（2）可行性研究报告中的相关要求。可行性研究报告应包括与资本金相关的内容，如出资方、出资方式、资本金来源及数额、资本金认缴制度等有关内容。

（3）投资项目概算变动，项目资本金需做相应调整。对投资项目概算要实行静态控制、动态管理。实际动态概算超过原批准动态概算 10% 的，其概算调整须报原概算审批单位批准。

（4）项目资本金的存放与使用。资本金应当存入贷款所对应的银行，且不能收回，有关银行承诺贷款后，据项目建设进度和资本金到位情况分年发放贷款。对资本金未能按规定进度和数额到位的投资项目，投资管理部门不发给投资许可证，金融部门不予贷款。对将已存入银行的资本金挪作他用的，在投资者未按规定予以纠正前，银行要停止对该项目拨付贷款。

（四）投资项目资本金比例规定（见表 3-2）

表 3-2　投资项目最低资本金的比例规定

行　　业	比　　例
城市和交通基础设施项目	城市轨道交通、铁路、公路项目：20% 港口、沿海及内河航运、机场项目：25%
房地产开发项目	保障性住房和普通商品住房项目：20% 其他项目：25%
产能过剩行业项目	钢铁、电解铝项目：40% 水泥项目：35% 煤炭、电石、铁合金、烧碱、焦炭、黄磷、多晶硅项目：30%
其他工业项目	玉米深加工项目：20% 化肥（钾肥除外）项目：25%
电力等其他项目	20%
城市地下综合管廊、城市停车场项目以及经国务院批准的核电站等重大建设项目，可以在规定最低资本金比例基础上适当降低	

三、招标投标制度

（一）概念

招标投标是由交易活动的发起方，在一定范围内公布标的特征和部分交易条件，按照依法确定的规则和程序，对多个响应方提交的报价及方案进行评审，择优选择交易主体并确定全部交易条件的一种交易方式。

《中华人民共和国招标投标法》和《中华人民共和国政府采购法》是规范我国境内招标采购活动的两大基本法律，《中华人民共和国招标投标法实施条例》和《中华人民共和国政府采购法实施条例》是两大法律的配套行政法规。

（二）招标方式

1. 公开招标

公开招标是指招标人以招标公告的方式邀请不特定的法人或者其他组织投标。

2. 邀请招标

邀请招标是指招标人以投标邀请书的方式邀请特定的法人或者其他组织投标。

采取此方式的招标，应当向 3 个以上具备承担招标项目能力、资信良好的特定法人或者其他组织发出投标邀请书。

（三）必须进行招标的工程建设项目及招标方式规定

1.《中华人民共和国招标投标法》规定必须进行招标的工程建设项目

1）大型基础设施、公用事业等关系社会公共利益、公众安全的项目。

2）全部或部分使用国有资金投资或者国家融资的项目。

3）使用国际组织或者外国政府贷款、援助资金的项目。

2.《中华人民共和国招标投标法实施条例》对招标方式的规定

1）公开招标：国有资金占控股或主导地位、依法必须进行招标的项目。

2）可以邀请招标的项目：技术复杂、有特殊要求或者受自然环境限制，只有少量潜在投标人可供选择；采取公开招标方式的费用占项目合同金额的比例过大。

（四）可以不进行招标的项目

1. 根据《中华人民共和国招标投标法》，涉及国家安全、国家秘密、抢险救灾或者属于利用扶贫资金实行以工代赈、需要使用农民工等特殊情况，不适宜进行招标的项目，按照国家有关规定可以不进行招标。

2.《中华人民共和国招标投标法实施条例》规定可以不进行招标的情况

1）需要采用不可替代的专利或者专有技术的项目。

2）采购人依法能够自行建设、生产或者提供的项目。

3）已通过招标方式选定的特许经营项目投资人依法能够自行建设、生产或者提供的项目。

4）需要向原中标人采购工程、货物或者服务，否则将影响施工或者功能配套要求的项目。

5）国家规定的其他特殊情形。

（五）公开招标的一般程序

（1）招标。

（2）投标。

（3）开标。投标人少于 3 个的，不得开标，招标人应当重新招标。

（4）评标。国家实行统一的评标专家专业分类标准和管理办法，由国务院发展改革部门会同国务院有关部门制定。

省级人民政府和国务院有关部门应当组建评标专家库，评标委员会的专家成员应当从相关专业的专家名单中随机抽取。

中标候选人应当不超过 3 个，并标明排序。

评标报告应当由评标委员会全体成员签字。

（5）中标。招标人应当自收到评标报告之日起 3 日内公示中标候选人，公示期不得少于 3 日。

四、工程监理制度

（一）相关规定（见表 3-3）

表 3-3　工程监理制度相关规定

法律、法规	相关规定
《中华人民共和国建筑法》（2015 年）	国家推行建筑工程监理制度，国务院可以规定实行强制监理的建筑工程的范围

（续）

法律、法规	相关规定
《建设工程质量管理条例》（国务院令第 279 号）	实行监理的建设工程，建设单位应当委托具有相应资质等级的工程监理单位进行监理，也可委托具有工程监理相应资质等级并与被监理工程施工承包单位没有隶属关系或者其他利害关系的该工程的设计单位进行监理
《建设工程监理范围和规模标准规定》（原建设部令第 86 号）	为确定必须进行监理的建设工程项目具体范围和规模标准，规范建设工程监理活动而发布

（二）工程监理人员及单位的质量责任和义务

1. 建筑法的相关规定

（1）工程监理的监督。建设工程监理应当依照法律、行政法规及有关的技术标准、设计文件和建筑工程承包合同，对承包单位在施工质量、建设工期和建设资金使用等方面，代表建设单位实施监督。

（2）工程监理人员责任和义务。

1）认为工程施工不符合工程设计要求、施工技术标准和合同约定的，有权要求建筑施工企业改正。

2）发现工程设计不符合建筑工程质量标准或者合同约定的质量要求的，应当报告建设单位要求设计单位改正。

（3）工程监理单位的责任和义务。

1）在资质登记许可的范围内，承担工程监理业务。

2）应当根据建设单位的委托、客观、公正地执行监理业务。

3）不得与被监理工程的承包单位以及建筑材料、建筑构配件和设备供应单位有隶属关系或者其他利害关系。

4）工程监理业务不得转让。

（4）法律责任承担。

1）不按照委托监理合同的约定履行义务，对应当监督检查的项目不检查或者不按照规定检查，给建设单位造成损失的，应承担相应的赔偿责任。

2）与承包单位串通，为承包单位谋取非法利益，给建设单位造成损失的，应与承包单位承担连带赔偿责任。

2. 建设工程质量管理条例的相关规定

（1）质量责任和义务。

1）工程监理单位应当依法取得相应等级的资质证书，并在其资质等级许可的范围内承担工程监理业务。

2）工程监理单位与被监理工程的施工承包单位以及建筑材料、建筑构配件和设备供应单位有隶属关系或者其他利害关系的，不得承担该项建设工程的监理业务。

3）工程监理单位应当依照法律、法规以及有关技术标准、设计文件和建设工程承包合同，代表建设单位对施工质量实施监理，并对施工质量承担监理责任。

4）工程监理单位应当选派具备相应资格的总监理工程师和监理工程师进驻施工现场。

5）监理工程师应当按照工程监理规范的要求，采取旁站、巡视和平行检验等形式，对建设工程实施监理。

（2）相关禁止规定。

1）禁止工程监理单位超越本单位资质等级许可的范围或者以其他工程监理单位的名义承担工程监理业务。

2）禁止工程监理单位允许其他单位或者个人以本单位的名义承担工程监理业务。

3）工程监理单位不得转让工程监理业务。

4）未经监理工程师签字，建筑材料、建筑构配件和设备不得在工程上使用或者安装，施工单位不得进行下一道工序的施工。

5）未经总监理工程师签字，建设单位不拨付工程款，不进行竣工验收。

（三）必须实行监理的建设工程及规模标准

1.《建设工程质量管理条例》规定的建设工程监理范围

1）国家重点建设工程。

2）大中型公用事业工程。

3）成片开发建设的住宅小区工程。

4）利用外国政府或者国际组织贷款、援助资金的工程。

5）国家规定必须实行监理的其他工程。

2.《建设工程监理范围和规模标准规定》规定的具体范围和规模标准

1）国家重点建设工程，是指依据《国家重点建设项目管理办法》所确定的对国民经济和社会发展有重大影响的骨干项目。

2）大中型公用事业工程，是指项目总投资额在3000万元以上的下列工程项目：

①供水、供电、供气、供热等市政工程项目。

②科技、教育、文化等项目。

③体育、旅游、商业等项目。

④卫生、社会福利等项目。

⑤其他公用事业项目。

3）成片开发建设的住宅小区工程，建筑面积在5万平方米以上的住宅建设工程必须实行监理；5万平方米以下的住宅建设工程，可以实行监理，具体范围和规模标准，由省、自治区、直辖市人民政府建设行政主管部门规定。

4）利用外国政府或者国际组织贷款、援助资金的工程范围包括：

①使用世界银行、亚洲开发银行等国际组织贷款资金的项目。

②使用国外政府及其机构贷款资金的项目。

③使用国际组织或者国外政府援助资金的项目。

5）国家规定必须实行监理的其他工程包括：

①项目总投资额在3000万元以上关系社会公共利益、公众安全的基础设施项目。

②学校、影剧院、体育场馆项目。

五、合同管理制度

（一）建设工程合同的构成

建设工程合同包括工程勘察、设计、施工合同。

（二）建设工程合同的形式

承包人进行建设，发包人支付价款的合同（建设工程合同），应采用书面形式。

（三）建设工程合同的订立

1）发包方与总承包方订立合同或分别与勘察、设计、施工单位订立勘察、设计、施工合同。

2）发包方不得将应当由一个承包方完成的建设工程肢解成若干部分再分给几个承包单位。

3）国家重大建设工程合同，应当按照国家规定的程序和国家批准的投资计划、可行性研究报告等文件订立。

4）相关禁止的规定。

①承包方不得将承包的全部建设工程转包给第三方或将承包的全部建设工程肢解后以分包名义分别转包给第三方。

②禁止将工程分包给不具备相应资质条件的单位。

③禁止分包单位将其工程再分包。

④总承包方或勘察、设计、施工承包单位经发包方同意可以将自己承包的部分工作交由第三方完成，分包方就其完成的工作成果承担连带责任。但建设工程主体结构的施工必须由承包方自行完成。

（四）建设工程合同的内容

（1）勘察、设计合同的内容。勘察、设计合同的内容包括提交有关基础资料和文件（包括概预算）的期限、质量要求、费用以及其他协作条件等条款。

（2）施工合同的内容。施工合同的内容包括工程范围、建设工期、工程质量、合同价款、技术资料交付时间、中间交工工程的开工和竣工时间、材料设备供应责任、拨款和预算、竣工验收、质量保证期、双方相互协作的条款。

六、其他制度规定

（一）城乡规划管理

需要有关部门批准或核准的建设项目，以划拨方式提供国有土地使用权的，建设单位在报送批准或核准前，应当向城乡规划主管部门申请核发选址意见书。

以出让方式取得国有土地使用权的建设项目，在签订国有土地使用权出让合同后，建设单位应当持建设项目的批准、核准、备案文件和国有土地使用权出让合同，向城市、县级人民政府城乡规划主管部门领取建设用地规划许可证。

规划条件未纳入国有土地使用权出让合同的，该合同无效；对未取得建设用地规划许可证的建设单位批准用地的，由县级以上人民政府撤销有关批准文件；占有土地的，应当及时退回；给当事人造成损失的，依法给予赔偿。

（二）国土资源管理

1. 严格建设用地管理

（1）《中华人民共和国土地管理法》的相关内容。我国实行土地用途管理制度，国家编制土地利用总体规划，规划土地用途，将土地分成农用地、建设用地和未利用地。

（2）《建设项目用地预审管理办法》中规定的土地利用事项预审内容。

1）建设项目用地选址是否符合土地利用总体规划，是否符合土地管理法律法规规定的条件。

2）建设项目是否符合国家供地政策。

3）建设用地标准和规模是否符合有关规定。

4）占用耕地的，补充耕地初步方案是否可行，资金是否有保障。

5）属《土地管理法》第二十六条规定情形，建设项目用地需修改土地利用总体规划的，

规划的修改方案是否符合法律、法规的规定。

2. 保护矿产资源的合理开发利用

根据《中华人民共和国矿产资源法》矿产资源属于国家所有，由国务院行使国家对矿产资源的所有权。地表或地下矿产资源的所有权，不因其所依附的土地的所有权或者使用权的不同而改变。勘查、开采矿产资源必须分别取得探矿权、开采权，并办理登记。国家实行探矿权、采矿权有偿取得的制度。开采矿产资源必须按照国家有关规定缴纳资源税和资源补偿费。

（三）环境保护管理

国家实行环境影响评价制度，要求建设单位按有关规定，组织编制环境影响报告书、环境影响报告表或者填报环境影响登记表。

具体要求：

1）环境报告书或环境影响报告表的编制：相应环境影响评价资质的机构。

2）环境影响评价文件的上报：建设单位。

3）环境影响评价文件未经许可或未予批准：项目审批单位不得批准建设，建设单位不得开工。

（四）安全生产管理

国务院负责安全生产监督管理的部门依照《中华人民共和国安全生产法》的规定，对全国建设工程安全生产工作实施综合监督管理。

《建设工程安全生产管理条例》要求，建设单位在编制工程概算时，应确定建设工程安全作业环境及安全施工措施所需费用。

建设单位在申请领取施工许可证时，应当提供建设工程有关安全施工措施的资料。

依法批准开工报告的建设工程，建设单位应在自开工报告批准之日起 15 日内，将保证安全施工的措施报送建设工程所在地县级以上地方人民政府建设行政主管部门或者其他有关部门备案。

（五）投资项目纵横联动协同监管

从创新管理入手，通过建设信息共享、覆盖全国的投资项目在线审批监管平台，实现“制度 + 技术”的有效监管，具体要求：

一是切实接住管好。确定下放层级的原则：方便办事、就近服务。

二是突出监管重点。重点围绕开工建设和竣工投产环节开展全过程监管。

三是落实监管责任。

四是创新监管方式。依托国家电子政务外网，横向联通发展改革、国土资源等各部门，纵向贯通各级政府，实现非涉密投资项目“平台受理、在线办理、限时办结、依法监管、全程监察”。实现投资项目信息在线备案制度。

五是健全约束惩戒机制。

3.3 投融资体制改革

一、投融资体制改革的背景（见表 3-4）

投融资体制是指固定资产投资管理制度和运行机制的总称。

表 3-4　投融资体制改革背景

项　　目	内　　容
投资管理工作重心	逐步从事前审批转向过程服务和事中事后监管
现行体制存在的问题	1）简政放权不协同、不到位 2）企业投资主体地位有待进一步确定 3）融资难、融资贵问题突出，渠道需要通畅 4）政府投资管理亟须创新，引导和带动作用有待进一步发挥 5）权力下放与配套建设制度不同步 6）投资法制建设滞后
解决办法	2016 年 7 月，中共中央、国务院印发《关于深化投融资体制改革的意见》

新型投融资体制的特征：

1）企业自主决策、融资渠道畅通。

2）职能转变到位、政府行为规范。

3）宏观调控有效、法制保障健全。

二、改善企业投资管理

1. 探索不再审批的管理制度

1）坚持企业投资核准范围最小化，原则上由企业依法依规自主决策投资行为。

2）在一定领域、区域内先行试点企业投资项目承诺制。

2. 建立投资项目“三个清单”管理制度

实行企业投资项目管理负面清单制度，监理企业投资项目管理权力清单制度和责任清单制度，并建立“三个清单”动态管理机制。

3. 优化管理流程（见表 3-5）

表 3-5　管理流程优化思路

项　　目	内　　容
备案制项目	备案机关要通过投资项目在线审批监管平台或政务服务大厅，提供快捷备案服务，不得设置任何前置条件
核准制项目	政府部门要依托投资项目在线审批监管平台或政务服务大厅，实行并联核准
精简投资项目准入阶段的相关手续，只保留选址意见、用地（用海）预审以及重特大项目的环评审批作为前置条件	
按照并联办理、联合评审的要求，相关部门协同下放审批权限，探索建立多评合一、统一评审的新模式	

三、完善政府投资体制

1. 进一步明确政府投资范围

1）政府资金只投向市场不能有效配置资源的社会公益服务、公共基础设施、农业农村、生态环境保护和修复、重大科技进步、社会管理、国家安全等公共领域的项目，以非经营性项目为主，原则上不支持经营性项目。

2）建立政府投资范围定期评估调整机制，优化投资方向和结构，提高投资效率。

2. 优化政府投资安排方式（见表 3-6）

表 3-6 政府投资资金安排方式

项　　目	内　　容
政府投资资金按项目安排	以直接投资方式为主
对确需支持的经营性项目	主要采取资本金注入方式投入，也可适当采取投资补助、贷款贴息等方式进行引导
不得设置歧视性条件	
充分发挥政府资金的引导作用和放大效应，根据发展需要，依法发起设立基础设施建设基金、公共服务发展基金、住房保障发展基金、政府出资产业投资基金等各类基金	

3. 规范政府投资管理（见表 3-7）

表 3-7 规范政府投资管理做法

思　　路	要　　求
编制 3 年滚动政府投资计划	依据国民经济和社会发展规划及国家宏观调控总体要求
编制政府投资年度计划	依据 3 年滚动政府投资计划及国家宏观调控政策
建立覆盖各地区各部门的政府投资项目库	未入库项目原则上不予安排政府投资
完善政府投资项目信息统一管理机制	建立贯通各地区各部门的项目信息平台，并尽快拓展至企业投资项目，实现项目信息共享
改进和规范政府投资项目审批制，采用直接投资和资本金注入方式的项目，对经济社会发展、社会公众利益有重大影响或者投资规模较大的	要在科学论证基础上，严格审批项目建议书、可行性研究报告、初步设计

4. 加强政府投资事中事后监管

1）加强政府投资项目建设管理，严格投资概算、建设标准、建设工期等的要求。

2）进一步完善政府投资项目代理建设制度。

3）完善政府投资监管机制，加强投资项目审计监督，强化重大项目稽查制度，完善竣工验收制度，建立后评价制度，健全政府投资责任追究制度。

4）建立社会监督机制，推动政府投资信息公开，鼓励公众和媒体对政府投资进行监督。

5. 鼓励政府和社会资本合作

各地区各部门可以根据需要和财力状况，通过特许经营、政府购买服务等方式，在交通、环保、医疗、养老等领域采取单个项目、组合项目、连片开发等多种形式，扩大公共产品和服务供给。

四、创新融资机制

1. 大力发展直接融资

2. 充分发挥政策性、开发性金融机构积极作用

政策性、开发性金融机构要加大资金支持力度的方面：城镇棚户区改造、生态环保、城乡基础设施建设、科技创新等重大项目和工程。

3. 完善保险资金等机构资金对项目建设的投资机制

1）在风险可控的前提下，逐步放宽保险资金投资范围，创新资金运用方式。

2）鼓励通过债权、股权、资产支持等多种方式，支持重大基础设施、重大民生工程、新型城镇化等领域的项目建设。

4. 加快构建更加开放的投融资体制

五、切实转变政府职能

1. 创新服务管理方式

探索建立并逐步推行投资项目审批首问负责制。

充分运用互联网和大数据等技术，加快建设投资项目在线审批监管平台，实现一口受理、网上办理、规范透明、限时办结。

加快建立投资项目统一代码制度，统一汇集审批、建设、监管等项目信息，实现信息共享，推动信息公开，提高透明度。

2. 加强规划政策引导

1）充分发挥发展规划、产业政策、行业标准等对投资活动的引导作用，并为监管提供依据。

2）实施能效和排污强度“领跑者”制度，鼓励各地区结合实际依法制定更加严格的地方标准。

3. 健全监管约束机制

3.4　投资政策

一、市场准入政策

1. 市场准入负面清单制度的含义

市场准入负面清单制度是指国务院以清单方式明确列出在中华人民共和国境内禁止和限制投资经营的行业、领域、业务等，各级政府依法采取相应管理措施的一系列制度安排。

市场准入负面清单以外的行业、领域、业务等，各类市场主体皆可依法平等进入。

2. 总体要求

1）各地区各部门要认真落实市场准入负面清单制度。

2）对各类市场主体基于自愿的投资经营行为，凡涉及市场准入的领域和环节，都要建立和实行负面清单制度；条件成熟时，将采取目录式管理的现行市场准入事项统一纳入市场准入负面清单。

3. 负面清单的主要类型和适用对象

（1）负面清单类型（见表 3-8）。

表 3-8　负面清单类型

类　　型	适用对象
市场准入负面清单	适用于境内外投资者的一致性管理措施，是对各类市场主体市场准入管理的统一要求
外商投资负面清单	适用于境外投资者在华投资经营行为，是针对外商投资准入的特别管理措施

（2）市场准入负面清单类别（见表 3-9）。

表 3-9　市场准入负面清单类别

类　　别	要　　求
适用于各类市场主体基于自愿的初始投资、扩大投资、并购投资等投资经营行为及其他市场进入行为	
禁止准入类	市场主体不得进入，行政机关不予审批、核准，不得办理有关手续
限制准入类	或由市场主体提出申请，行政机关依法依规作出是否予以准入的决定，或由市场主体依照政府规定的准入条件和准入方式合规进入
对市场准入负面清单以外的行业、领域、业务等，各类市场主体皆可依法平等进入	

二、利用外资政策

1. 优化利用外资结构政策

1）根据我国经济发展需要，及时修订《外商投资产业指导目录》，包括鼓励类、限制类和禁止类外商投资产业目录。

2）对用地集约的国家鼓励类外商投资项目优先供应土地，在确定土地出让底价时可按不低于所在地土地等别相对应的《全国工业用地出让最低价标准》的70%执行。

3）鼓励外商投资高新技术企业发展。

4）鼓励中外企业加强研发合作，支持符合条件的外商投资企业与内资企业、研究机构合作申请国家科技开发项目、创新能力建设项目等，申请设立国家级技术中心认定。

5）鼓励跨国公司在华设立功能性机构。

6）鼓励外商投资服务外包产业。

2. 引导外资向中西部地区转移和增加投资政策

1）鼓励外商在中西部地区发展符合环保要求的劳动密集型产业。

2）对符合条件的西部地区内外资企业继续实行企业所得税优惠政策。

3）对东部地区外商投资企业向中西部地区转移，要加大政策开放和技术资金配套支持力度，完善行政服务。

4）鼓励和引导外资银行到中西部地区设立机构和开办业务。

5）鼓励东部地区与中西部地区以市场为导向，通过委托管理、投资合作等多种方式，按照优势互补、产业联动、利益共享的原则共建开发区。

3. 促进利用外资方式多样化政策

1）鼓励外资以参股、并购等方式参与国内企业改组改造和兼并重组。支持A股上市公司引入境内外战略投资者。规范外资参与境内证券投资和企业并购。

2）支持符合条件的企业根据国家发展战略及自身发展需要到境外上市。

3）加快推进利用外资设立中小企业担保公司试点工作。

4）支持符合条件的外商投资企业境内公开发行股票、发行企业债和中期票据，引导金融机构继续加大对外商投资企业的信贷支持。稳步扩大在境内发行人民币债券的境外主体范围。

4. 反垄断审查政策

依法实施反垄断审查政策，并加快建立外资并购安全审查制度。

5. 外商投资项目核准和备案管理政策（见表3-10）

外商投资项目管理分为核准和备案两种方式。

表3-10 外商投资项目核准和备案管理政策

类 型	内 容	
项目核准	权限、范围	按照国务院发布的《政府核准的投资项目目录》执行
	拟申请核准的外商投资项目应按国家有关要求编制项目申请报告	项目申请报告应包括内容 1）项目及投资方情况 2）资源利用和生态环境影响分析 3）经济和社会影响分析
	外国投资者并购境内企业	项目申请报告应包括并购方情况、并购安排、融资方案和被并购方情况、被并购后经营方式、范围和股权结构、所得收入的使用安排等

（续）

类　型	内　　容	
项目备案	拟申请备案的外商投资项目	提交项目和投资方基本情况等信息，并附中外投资各方的企业注册证明材料、投资意向书及增资、并购项目的公司董事会决议等其他相关材料
	外商投资备案项目	需符合国家有关法律、法规、发展规划、产业政策及准入标准，符合《外商投资产业指导目录》《中西部地区外商投资优势产业目录》
	对不予备案的外商投资项目，地方投资主管部门应在 7 个工作日内出具书面意见并说明理由	

经核准或备案的项目出现下列情形之一的，需向原批准机关申请变更

1）项目地点发生变化

2）投资方或股权发生变化

3）项目主要建设内容发生变化

4）有关法律、法规和产业政策规定需要变更的其他情况

三、支持和鼓励民间投资发展政策

（一）鼓励和引导民间投资发展政策

1. 进一步拓宽民间投资的领域和范围

1）鼓励和引导民间资本进入法律、法规未明确禁止准入的行业和领域。

2）对于可以实行市场化运作的基础设施、市政工程和其他公共服务领域，应鼓励和支持民间资本进入。

3）在一般竞争性领域，要为民间资本营造更广阔的市场空间。

4）将民办社会事业作为社会公共事业发展的重要补充。

2. 鼓励和引导民间资本进入基础产业和基础设施领域

（1）鼓励民间资本参与交通运输建设。如探索建立铁路产业投资基金，积极支持铁路企业加快股改上市。

（2）鼓励民间资本参与水利工程建设。如建立收费补偿机制，实行政府补贴，通过业主招标、承包租赁等方式，吸引民间资本进入。

（3）鼓励民间资本参与电力建设。

（4）鼓励民间资本参与石油天然气建设。如支持民间资本进入油气勘探开发领域，与国有石油企业合作开展油气勘探开发。

（5）鼓励民间资本参与电信建设。

（6）鼓励民间资本参与土地整治和矿产资源勘探开发。

3. 鼓励和引导民间资本进入市政公用事业和政策性住房建设领域

4. 鼓励和引导民间资本进入医疗、教育、社会福利、文化、旅游、体育等社会事业领域

5. 鼓励和引导民间资本进入金融服务领域

1）允许民间资本兴办金融机构。在加强有效监管、促进规范经营、防范金融风险的前提下，放宽对金融机构的股比限制。支持民间资本以入股方式参与商业银行的增资扩股，参与农村信用社、城市信用社的改制工作。鼓励民间资本发起或参与设立村镇银行、贷款公司、农村资金互助社等金融机构，放宽村镇银行或社区银行中法人银行最低出资比例的限制。

2）落实中小企业贷款税前全额拨备损失准备金政策，简化中小金融机构呆账核销审核程

序。适当放宽小额贷款公司单一投资者持股比例限制，对小额贷款公司的涉农业务实行与村镇银行同等的财政补贴政策。

3）支持民间资本发起设立信用担保公司，完善信用担保公司的风险补偿机制和风险分担机制。

4）鼓励民间资本发起设立金融中介服务机构，参与证券、保险等金融机构的改组改制。

6. 鼓励和引导民间资本进入商贸流通领域

7. 鼓励和引导民间资本进入国防科技工业领域

8. 鼓励和引导民间资本重组联合和参与国有企业改革

鼓励和引导民营企业通过参股、控股、资产收购等多种形式，参与国有企业的改制重组。合理降低国有控股企业中的国有资本比例。

9. 推动民营企业加强自主创新和转型升级

1）贯彻落实鼓励企业增加研发投入的税收优惠政策。

2）加快实施促进科技成果转化的鼓励政策。

3）鼓励民营企业加大新产品开发力度，实现产品更新换代。

4）鼓励和引导民营企业发展战略性新兴产业。

10. 鼓励和引导民营企业积极参与国际竞争

（二）创新重点领域投融资机制，鼓励社会投资政策

1. 创新生态环保投资运营机制

2. 鼓励社会资本投资运营农业和水利工程

3. 推进市政基础设施投资运营市场化

通过特许经营、投资补助、政府购买服务等多种方式，鼓励社会资本投资市政基础设施项目，政府依法选择符合要求的经营者。

政府可采用委托经营或转让—经营—转让（TOT）等方式，将已经建成的市政基础设施项目转交给社会资本运营管理。

4. 改革完善交通投融资机制

（1）加快推进铁路投融资体制改革。如鼓励按照“多式衔接、立体开发、功能融合、节约集约”的原则，对城市轨道交通站点周边、车辆段上盖进行土地综合开发，吸引社会资本参与城市轨道交通建设。

（2）完善政府主导、分级负责、多元筹资的公路投融资模式。

（3）鼓励社会资本参与水运、民航基础设施建设。

5. 鼓励社会资本加强能源设施投资

6. 推进信息和民用空间基础设施投资主体多元化

7. 鼓励社会资本加大社会事业投资力度

8. 建立健全政府和社会资本合作（PPP）机制

政府和社会资本合作（PPP）模式是公共服务供给机制的重大创新，即政府采取竞争性方式择优选择具有投资、运营管理能力的社会资本，双方按照平等协商原则订立合同，明确责、权、利关系，由社会资本提供公共服务，政府根据公共服务绩效评价结果向社会资本支付相应对价，保证社会资本获得合理的收益。模式有利于发挥市场机制的作用，提升公共服务的供给质量和效率，实现公共利益最大化。

四、投资结构调整政策

（一）产业结构调整指导目录

《产业结构调整指导目录》是引导投资方向，政府管理投资项目，制定和实施财税、信贷、土地、进出口等政策的重要依据。

1. 管理权限

《产业结构调整指导目录》由国家发展和改革委员会同国务院有关部门依据国家有关法律、法规制订，经国务院批准后公布。根据实际情况，需要对《产业结构调整指导目录》进行部分调整时，由国家发展和改革委员会同国务院有关部门适时修订并公布。

2. 适用范围

《产业结构调整指导目录》原则上适用于我国境内的各类企业。其中外商投资按照《外商投资产业指导目录》执行。

3. 内容构成

《产业结构调整指导目录》由鼓励、限制和淘汰三类目录组成。不属于前三类，且符合国家有关法律、法规和政策规定的，为允许类，允许类不列入。

1）鼓励类投资项目按照国家有关投资管理规定进行审批、核准或备案；各金融机构应按照信贷原则提供信贷支持；税收等优惠政策按照国家有关规定执行。

2）限制类新建项目禁止投资。投资管理部门不予审批、核准或备案，各金融机构不得发放贷款，各相关部门不得办理有关手续。

现有生产能力：允许企业在一定期限内采取措施改造升级，金融机构按信贷原则继续给予支持。

3）淘汰类项目禁止投资。各金融机构应停止各种形式的授信支持，并采取措施收回已发放的贷款；各地区、各部门和有关企业要采取有力措施，按规定限期淘汰。在淘汰期限内国家价格主管部门可提高供电价格。

（二）化解产能严重过剩政策

（1）主线　转变发展方式。

（2）重点　把化解产能严重过剩矛盾作为产业结构调整的重点。

（3）总原则　尊重规律、分业分类施策、多管齐下、标本兼治。

（4）政策措施。

1）加强行业准入和规范管理。

2）强化环保硬约束监督管理。

3）加强土地和岸线管理。

4）落实有保有控的金融政策。

5）完善和规范价格政策。按照体现资源稀缺性和环境成本的原则，深化资源性产品价格改革。

6）完善财税支持政策。

7）落实职工安置政策。

8）建立项目信息库和公开制度。

9）强化监督检查。

五、对外投资政策

1. 对外投资及管理

1）对外投资的含义。对外投资是指在中华人民共和国境内依法设立的企业通过新设、并购及其他方式在境外拥有非金融企业或取得既有非金融企业所有权、控制权、经营管理权及其他权益的行为。

2）我国对外投资的管理模式：备案为主、核准为辅（见表3-11）。

表3-11 我国对外投资的管理模式

类 型	适用对象
核准	敏感国家和地区、敏感行业的投资 敏感国家或地区：未建交和受国际制裁的国家，发生战争、内乱等区域 敏感行业：基础电信运营，跨境水资源开发利用，大规模土地开发，输电干线、电网，新闻传媒等行业
备案	除敏感国家和地区、敏感行业的投资外

2. 对外投资项目及管理

1）对外投资项目的含义：对外投资项目是指投资主体通过投入货币、有价证券、实物、知识产权或技术、股权、债权等资产和权益或提供担保，获得境外所有权、经营管理权以及其他相关权益的活动。

2）对境外投资项目的管理：核准和备案。

3）政府相关部门作用：宏观指导、投向引导和综合服务；创造有利的外部环境。

3. 国际产能和装备制造合作

将与我国装备和产能契合度高、合作愿望强烈、合作条件和基础好的发展中国家作为重点国别，并积极开拓发达国家市场，以点带面，逐步扩展。

将钢铁、有色、建材、铁路、电力、化工、轻纺、汽车、通信、工程机械、航空航天、船舶和海洋工程等作为重点行业，分类实施，有序推进。

4. 深化对外投资管理制度改革

取消境外投资审批，除敏感类投资外，境外投资项目和设立企业全部实行告知性备案，做好事中事后监管工作。

完善对中央和地方国有企业的境外投资管理方式，从注重事前管理向加强事中事后监管转变。

练 习 题

一、单项选择题

1. 以下经济活动属于工程咨询所研究的投资的是（　　）。

A. 购买证券　　B. 购买土地　　C. 购买机械设备　　D. 企业并购

2. 为补偿资本存量因生产而损耗的部分所进行的投资叫（　　）。

A. 重置投资　　B. 总投资　　C. 净投资　　D. 存货投资

3. 以下对投资与国民收入之间变动关系的理论认识错误的是（　　）。

A. 乘数原理阐述的是投资的变动对国民收入变动的影响

B. 加速数阐述的是产出的变化所引致的净投资的倍增或倍减的变化

C. 投资乘数是边际储蓄倾向的倒数

D. 边际消费倾向越高，投资乘数越小

4. “十三五”时期，我国将开始加快发展现代服务业行动，推动生产性服务业向(　　)。

A. 专业化和价值链高端延伸　　B. 广泛化和价值链高端延伸

C. 专业化和产业链高端延伸　　D. 广泛化和产业链高端延伸

5. 正式成立项目法人的时间是（　　）。

A. 申报项目建议书前　　B. 项目建议书批准后

C. 申报项目可行性研究报告前　　D. 项目可行性研究报告批准后

6. 关于项目资本金制度认识错误的是（　　）。

A. 国有单位的技术改造项目试行资本金制度

B. 属于非债务性资金，不承担利息和债务

C. 可转让出资或适时抽回

D. 按出资比例依法享有所有者权益

7. 投资项目资本金的认缴方式是（　　）。

A. 一次认缴，一次到位　　B. 一次认缴，逐步到位

C. 多次认缴、一次到位　　D. 多次认缴，逐步到位

8. 投资项目概算变动，项目资本金应进行相应的调整，当实际动态概算超过原批准动态概算（　　）的，其概算调整须报原概算审批单位批准。

A. 5%　　B. 10%　　C. 15%　　D. 20%

9. 必须进行招标项目的具体范围和规模标准，须报（　　）批准。

A. 国务院发展计划部门　　B. 国务院发展改革部门

C. 国务院建设行政主管部门　　D. 国务院

10. 招标人采用邀请招标方式的，应当向（　　）个以上具备承担招标项目的能力，资信良好的特定法人或者其他组织发出投标邀请书。

A. 3　　B. 5　　C. 7　　D. 9

11. 以下对工程监理制度认识错误的是（　　）。

A. 工程监理单位不得转让工程监理业务

B. 工程监理单位应当在资质登记许可范围内承担业务

C. 工程监理人员认为工程施工不符合工程设计要求的，有权要求建筑施工企业改正

D. 工程监理人员发现工程设计不符合建筑工程质量标准要求的，可直接要求设计单位改正

12. 以下关于建设工程合同管理认识错误的是（　　）。

A. 发包人可以与总承包人订立建设工程合同，也可以分别与勘察人等订立合同

B. 承包人经发包人同意，可将其承包的全部工程转包给第三人

C. 禁止承包人将工程分包给不具备相应资质条件的单位

D. 禁止分包单位将其承包的工程再分包

13. 国家编制土地利用总体规划时，规定的土地用途不包括（　　）。

A. 农用地　　B. 建设用地　　C. 生态用地　　D. 未利用地

14. 国家根据建设项目对环境的影响程度，对建设项目的环境影响评价实行分类管理，对可能造成轻度环境影响的项目，应当编制（　　）。

A. 环境影响备案表　　B. 环境影响报告书

C. 环境影响报告表　　D. 环境影响登记表

15. 国家对矿产资源的勘查、开采实行（　　）。

A. 登记制度　　B. 许可证制度　　C. 审核制度　　D. 备案制度

16. 优化政府投资安排方式，对于确需支持的经营性项目，主要采取（　　）方式投入。

A. 直接投资　　B. 资本金注入　　C. 投资补助　　D. 贷款贴息

17. 引导外资向中西部转移政策，提出鼓励东部地区与中西部地区共建开发区的原则不包括（　　）。

A. 统筹规划　　B. 优势互补　　C. 产业联动　　D. 利益共享

18. 以下关于鼓励和引导民间资本进入基础设施产业和基础设施领域的具体思路错误的是（　　）。

A. 通过业主招标、承包租赁等方式，吸引民资投资建设农田水利项目

B. 探索建立铁路产业投资基金，积极支持铁路企业加快股改上市

C. 支持民资参股建设原油、天然气、成品油的储运和管道输送设施及网络

D. 支持民间资本以独资、控股等形式参与建设核电站

19. 以下对产业结构调整指导目录的认识错误的是（　　）。

A. 是引导投资方向，政府投资管理项目的重要依据

B. 原则上适用于我国境内的各类企业

C. 由鼓励类、限制类和淘汰类三类目录组成

D. 外商投资遵照执行

20. 国际产能和装备制造合作主要任务中，明确提出要立足国内优势对外产能合作的是（　　）。

A. 钢铁、有色行业　　B. 化工、轻纺行业

C. 通信、工程机械行业　　D. 建材、汽车行业

二、多项选择题

1. 投资按具体形式可分为（　　）。

A. 净投资　　B. 总投资　　C. 固定资产投资

D. 存货投资　　E. 无形资产投资

2. 以下行为能引起自发投资的是（　　）。

A. 人口　　B. 技术　　C. 政府政策

D. 消费需求变动　　E. 国民收入增加

3. 投资宏观调控的最终目标是包括（　　）。

A. 经济增长　　B. 充分就业　　C. 物价稳定

D. 国际收支平衡　　E. 熨平经济周期

4. 我国投资宏观调控的主要任务包括（　　）。

A. 促进产业优化升级　　B. 保持合理的投资规模

C. 促进地区经济协调发展　　D. 提高投资效益

E. 调控重大建设项目安排

5. 就我国而言，投资宏观调控的间接手段包括（　　）。

A. 经济政策　　B. 计划指导　　C. 法律手段

D. 必要的行政手段　　E. 市场引导

6. 建设项目总经理的职责包括（　　）。

A. 编制项目预、决算　B. 提出项目开工报告　C. 提出竣工验收申请报告

D. 组织项目后评价　E. 编制并组织实施项目年度投资计划

7. 投资项目资本金的出资方式可以为（　　）。

A. 专利技术　B. 货币　C. 工业产权　D. 实物　E. 商誉

8. 根据《中华人民共和国招标投标法》，下列工程建设项目必须进行招标的是（　　）。

A. 经营性投资项目　B. 使用外国政府贷款的项目

C. 成片开发建设的住宅小区工程　D. 大型基础设施项目

E. 部分使用国有资金投资的项目

9. 下列建设工程必须实行监理的是（　　）。

A. 国家重点建设工程　B. 公用事业工程

C. 成片开发建设的住宅小区工程　D. 外资企业投资建设的工程

E. 利用外国政府援助资金的项目

10. 投资项目纵横联动协同监管的具体要求有（　　）。

A. 创新监管方式　B. 突出监管重点　C. 切实接住管好

D. 落实监管责任　E. 健全退出机制

11. 改善企业投资管理的措施包括（　　）。

A. 探索不再审批的管理模式　B. 优化管理流程　C. 规范投资行为

D. 加强事中事后监管　E. 建立投资项目“三个清单”管理制度

12. 规范政府投资管理的具体措施包括（　　）。

A. 健全政府投资责任追究制度

B. 严格投资概算、建设标准、建设工期等要求

C. 完善政府投资项目信息统一管理机制，实现项目信息共享

D. 改进和规范投资项目审批制

E. 建立政府投资项目库，未入库项目原则上不予安排投资

13. 改进和规范政府投资项目审批制，对经济社会发展、社会公众利益有重大影响或者投资规模较大的项目，要在科学论证基础上，严格审批（　　）。

A. 项目建议书　B. 初步可行性研究报告　C. 可行性研究报告

D. 初步设计　E. 开工报告

14. 以下对创新融资机制的认识正确的是（　　）。

A. 大力发展直接融资

B. 完善保险资金等机构资金对项目建设的投资机制

C. 加快构建更加开放的投融资体制

D. 充分发挥政策性、开发性金融机构的积极作用

E. 融通资金渠道

15. 优化利用外资结构政策具体思路包括（　　）。

A. 鼓励跨国公司在华设立研发中心、采购中心等事务性机构

B. 鼓励外商投资高新技术企业发展

C. 鼓励中外企业加强研发合作，有条件的可合作申请国家科技开发项目

D. 鼓励外商投资服务外包产业

E. 鼓励外资银行到中西部设立机构、开办业务

16. 按照《产业结构调整指导目录》，对属于限制类新建项目，采取的措施包括（　　）。

A. 允许建设并同时技术升级

B. 投资管理部门不予审批、核准或备案

C. 禁止投资

D. 不得办理工商等有关手续

E. 金融机构按信贷原则给予支持

17. 化解产能严重过剩的政策措施包括（　　）。

A. 落实有保有控的金融政策　　B. 完善和规范价格政策

C. 落实职工安置政策　　D. 建立项目信息库和公开制度

E. 完善资金退出机制

18. 修订完善资源综合利用财税优惠政策，支持（　　）。

A. 城市污水处置　　B. 利用水泥窑处置城市垃圾

C. 生产高性能混凝土　　D. 生产高标号水泥

E. 燃煤电厂烟气脱硝

19. 以下对国际产能和装备制造对外合作的阐述正确的是（　　）。

A. 结合当地市场需求，开展建材行业优势产能国际合作

B. 拓展轨道交通装备国际市场

C. 推动化工重点领域境外投资

D. 提高汽车行业国际合作水平

E. 提高航空航天装备国际竞争力

参 考 答 案

一、单项选择题

1. C　2. A　3. D　4. A　5. D　6. C　7. B　8. B　9. D　10. A

11. D　12. B　13. C　14. C　15. B　16. B　17. A　18. D　19. D　20. A

二、多项选择题

1. CD　2. ABC　3. ABCD　4. ABCE　5. ABCD　6. ADE　7. BCD　8. BDE

9. ACE　10. ABCD　11. ABE　12. CDE　13. ACD　14. ABCD　15. BCD　16. BCD

17. ABCD　18. BCD　19. ABC

第 4 章　财税体制与财政政策

【本章结构】

- 财税体制与财政政策
  - 财政管理制度
    - 财政理论基础
      - 财政的基本含义
      - 公共财政的含义、特征及职能
    - 财政收支
      - 财政收入
      - 财政支出分类
        - 我国采用分类
        - 其他分类
    - 预算体制
      - 预算体制含义
      - 我国的预算体制（中央与地方的支出责任、收入划分及转移支付制度）
    - 国有资产管理概述（含义与分类、企业国有资产管理制度、行政单位国有资产管理制度）
  - 财政政策
    - 含义及功能
    - 目标与工具（工具包括政府预算、税收、国债、政府投资、财政补贴等）
    - 类型
      - 自动稳定、相机抉择财政政策
      - 扩张性、紧缩性、中性财政政策
      - 其他分类
  - 税收
    - 含义、特征、职能作用及分类
    - 我国现行税收制度及优惠制度
      - 设计原则
      - 我国现行税收制度
        - 商品劳务税制度
          - 增值税
          - 消费税
        - 资源税制度
        - 所得税制度
          - 企业所得税
          - 个人所得税
        - 特定目的税类制度
        - 财产和行为税制度
        - 关税制度
      - 税收优惠制度（基本原则、优惠方式）

【大纲要求】

1）公共财政及其特征，公共财政的职能。

2）财政管理制度。

3）财政政策。

4）税收制度。

【考情提点】

本章从财政、公共财政的基本概念入手，阐述了财政政策、财政收入、财政支出、预算体制、国有资产管理、税收等多方面的内容，涉及内容广泛，且知识体系相对复杂，存在诸多易

混淆概念、内容，如中央地方支出责任和收入的划分、财政政策、我国的税收制度等，需要考生在复习过程中区分把握。

【内容精解】

4.1 财政管理制度

一、财政基础理论

（一）财政的基本含义

财政是以国家为主体，为了实现国家职能的需要，参与社会产品的分配和再分配以及由此而形成的国家与各有关方面之间的分配关系。

（二）公共财政的含义及其特征、职能

1. 含义

所谓公共财政，是指为社会提供公共产品与公共服务的政府分配行为，主要着眼于满足社会公共需要，弥补“市场失灵”缺陷，是与市场经济体制相适应的一种财政管理体制。公共财政既是公共政策的重要组成部分，又是执行公共政策的保障手段。

2. 特征

（1）以弥补市场失灵为行为准则。在市场经济条件下，存在市场自身无法解决的公共问题，解决这些问题政府要充当首要的“责任人”。

（2）非营利性。公共财政只能以满足社会公共需要为己任，追求公益目标，一般不直接从事市场活动和追逐利润。

（3）法制性。公共财政以满足社会公共需要为基本出发点，要求政府财政收支行为必须以法制为基础、全部政府收支进入预算、财税部门总揽政府收支。

3. 职能

（1）资源配置职能。引导社会资金流向，弥补市场缺陷，优化全社会的资源配置。

（2）收入分配职能。政府财政收支活动对各个社会成员收入在社会财富中所占份额施加影响，以公平收入分配。

（3）调控经济职能。通过实施特定的财政政策促进较高就业水平、物价稳定和经济增长等目标的实现。

（4）监督管理职能。规范财经秩序、促进社会主义市场经济健康发展。

二、财政收支相关内容

（一）财政收入的主要内容

1. 含义

财政收入是国家为了满足实现其职能的需要，依据其政治和经济权力主要采取税收和国有资产权益收入等形式所筹集的一部分社会产品或社会产品价值。

2. 财政收入的主要内容（见表 4-1）

表 4-1 财政收入的主要内容

项目	内　　容
税收收入	1）税收具有组织财政收入、调节经济和调节收入分配的基本功能 2）税收是财政收入的主要来源，我国税收收入占财政收入的 90% 左右

（续）

项目	内　　容	
非税收入	除税收和政府债务收入之外的财政收入，是由各级政府、国家机关、事业单位、代行政府职能的社会团体及其他组织依法利用政府权力、政府信誉、国家资源、国有资产或提供特定公共服务和准公共服务取得的财政资金	1）行政事业性收费，在向公民、法人提供特定服务的过程中，按照成本补偿和非营利原则向特定服务对象收取的费用 2）政府性基金，为支持某项特定基础设施建设和社会公共事业发展，向公民、法人和其他组织无偿征收的具有专项用途的财政资金 3）国有资源有偿使用收入 4）国有资产有偿使用收入 5）国有资本经营收入，包括国有资本分享的企业税后利益，国有股股利、股息，企业国有产权（股权）出售、拍卖、转让收益和依法由国有资本享有的其他收益 6）彩票公益金，是指政府按彩票销售额的一定比例提取的专项用于支持社会公益事业发展的资金 7）罚没收入 8）以政府名义接受的捐赠收入 9）主管部门集中收入 10）政府财政资金产生的利息收入，是指国库和财政专户中的财政资金，按照中国人民银行规定计息产生的利息收入
国债	中央政府为实现公共财政职能、平衡财政收支、按照有借有还的信用原则筹集财政资金的一种方式，是政府债务管理的重要组成部分	1）国债管理是指财政部代表中央政府制定并执行中央政府债务结构（包括债务品种结构和债务期限结构）管理计划或战略的过程 2）目标是在中长期的时间范围内，尽可能采用最低的资金成本和可承受的市场风险的管理方式，确保中央政府的筹集及支付需求得到及时满足

（二）财政支出

1. 含义

财政支出（公共财政支出），是指在市场经济条件下，政府为提供公共产品和服务，满足社会共同需要而对财政资金进行分配和使用的过程。

2. 我国财政部门采用的支出分类（见表 4-2）

表 4-2　我国财政部门采用的支出分类

分类	内　　容	
我国现行支出分类采用了国际通行做法，即同时使用支出功能分类和支出经济分类两种方法		
支出功能分类（按政府主要职能活动分类）	分类设置一般公共服务、外交、国防等大类，类下再分款、项两级	主要支出功能科目包括：一般公共服务、外交、国防、公共安全、教育、科学技术、文化体育与传媒、社会保障和就业社会保险基金支出、医疗卫生、环境保护、城乡社区事务、农林水事务、交通运输、采掘电力信息等事务、粮油物资储备及金融监管等事务、国债事务、其他支出和转移性支出
支出经济分类（按支出的具体用途分类）	我国支出经济分类科目设工资福利支出、商品和服务支出等 12 类，类下设款	包括：工资福利支出、商品和服务支出、对个人和家庭的补助、对企事业单位的补贴、转移性支出、赠予、债务利息支出、债务还本支出、基本建设支出、其他资本性支出、贷款转贷及产权参股和其他支出

3. 财政支出的其他分类（见表4-3）

表4-3 财政支出的其他分类

类　目	内　容
从支出结构视角对财政支出进行分类，有助于客观观察、分析和发现财政支出结构中的不足，改进财政支出的效率和公平性	
购买性支出和转移性支出	1）购买性支出是指政府按照等价交换原则购买商品和劳务，以便向公众提供各种公共产品和服务的支出 2）转移性支出是指政府单方面把部分收入的所有权无偿转移出去的支出，包括各项财政补贴支出、社会保障支出、国债的利息支出等
不可控制性支出和可控制性支出	1）不可控制性支出是指根据现行法律、法规必须按时、如数支付的刚性支出，一般包括两类：一是个人享受的最低收入保障和社会保障（如失业救济、养老金等）；二是政府遗留义务和以前年度设置的固定支出项目（如债务利息支出、对地方政府的补贴等） 2）可控制性支出是指不受法律和契约约束，可由政府部门根据每个预算年度的需要分别决定或加以增减的、具有一定弹性的支出
1）按财政支出在社会再生产中的作用划分为补偿性支出、积累性支出和消费性支出 2）按财政支出的目的性划分为预防性支出和创造性支出 3）按财政支出受益范围划分为一般利益支出和特殊利益支出	

三、预算体制

（一）预算体制的含义

（1）含义。预算体制是处理中央与地方以及地方各级政府间财政关系的各种制度的总称。预算体制是国家预算编制、执行、决算以及实施预算监督的制度依据和法律依据，是财政管理体制的主导环节。

（2）主要内容。确定预算管理主体和级次；预算收支的划分原则和方法；预算管理权限的划分；预算调节制度和方法。

（二）我国的预算体制

1. 预算层级

1）我国实行一级政府一级预算，设立中央，省、自治区、直辖市，设区的市、自治州，县、自治县、不设区的市、市辖区，乡、民族乡、镇五级预算。

2）不具备设立条件的乡、民族乡、镇，经省、自治区、直辖市确定，可暂不设立预算。

3）全国预算由中央预算和地方预算组成。地方预算由各省、自治区、直辖市总预算组成；地方各级总预算由本级预算和汇总下一级总预算组成；下一级只有本级预算的下一级总预算即指下一级的本级预算。

2. 预算原则

1）原则：统筹兼顾、勤俭节约、量力而行、讲求绩效和收支平衡。

2）要求：各级政府应当建立跨年度预算平衡机制。

3. 预算构成

1）组成：预算收入和预算支出。

2）政府的全部收入和支出都应当纳入预算。

3）预算包括一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算和社会保险基金预算

（见表 4-4）。

表 4-4　预算构成

项　　目	内　　容
一般公共预算	以税收为主的财政收入，用于保障和改善民生、推动经济社会发展、维护国家安全、维持国家机构正常运转等方面的收支预算
政府性基金预算	对依照法律、行政法规的规定在一定期限内向特定对象征收、收取或者以其他方式筹集的资金，专项用于特定公共事业发展 按基金项目编制，做到以收定支
国有资本经营预算	对国有资本收益做出支出安排的收支预算 按照收支平衡的原则编制，不列赤字，并安排资金调入一般公共预算
社会保险基金预算	对社会保险缴款、一般公共预算安排和其他方式筹集的资金，专项用于社会保险 按照统筹层次和社会保险项目分别编制，做到收支平衡
各预算应当保持完整、独立 政府性基金预算、国有资本经营预算和社会保险基金预算应当与一般公共预算相衔接	

4. 分税制财政体制框架

（1）分税制含义。分税制是指中央政府和地方政府在划分事权的基础上，区分不同的税种，建立相对独立的中央税收体系和地方税收体系的一种税收体制。我国实行中央和地方分税制。

（2）我国中央地方事权及支出责任划分。

1）中央财政支出的责任包括：国防、武警经费，外交支出，中央级行政管理费，中央统管的基本建设投资，中央直属企业的技术改造和新产品试制费，地质勘探费，中央财政安排的农业支出，中央负担的国内外债务的还本付息支出，以及中央本级负担的公检法支出和文化、教育、卫生、科学等各项事业费支出。

2）地方财政支出的责任包括：地方行政管理费，公检法经费，民兵事业费，地方统筹安排的基本建设投资，地方企业的改造和新产品试制经费，地方安排的农业支出，城市维护和建设经费，地方文化、教育、卫生等各项事业费以及其他支出。

（3）《国务院关于推进中央与地方财政事权和支出责任划分改革的指导意见》（国发［2016］49 号）的相关改革内容。

1）推进中央与地方财政事权划分。

一是适度加强中央的财政事权。

二是保障地方履行财政事权。加强地方政府公共服务、社会管理等职责。将直接面向基层、量大面广、与当地居民密切相关、由地方提供更方便有效的基本公共服务确定为地方的财政事权。

三是减少并规范中央与地方共同的财政事权。

四是建立财政事权划分动态调整机制。

2）完善中央与地方支出责任划分。

一是中央的财政事权由中央承担支出责任。中央的财政事权如委托地方行使，要通过中央专项转移支付安排相应经费。

二是地方的财政事权由地方承担支出责任。对地方政府履行财政事权、落实支出责任存在

的收支缺口，除部分资本性支出通过依法发行政府性债券等方式安排外，主要通过上级政府给予的一般性转移支付弥补。

三是中央与地方共同财政事权根据基本公共服务的属性，区分情况划分支出责任。

3）加快省以下财政事权和支出责任划分。

（4）我国中央政府与地方政府税收收入划分。

1）中央固定收入包括：消费税（含进口环节海关代征部分）、车辆购置税、关税、海关代征的进口环节增值税等。

2）中央与地方共享收入包括：增值税和城市维护建设税（铁道部门、各银行总行、各保险总公司集中缴纳的部分归中央政府，其余部分归地方政府）、企业所得税、个人所得税、资源税（海洋石油企业缴纳的部分归中央政府，其余部分归地方政府）、证券交易的印花税。

3）地方固定收入包括：城镇土地使用税，耕地占用税，土地增值税，房产税，车船税，契税。

5. 财政转移支付制度

1）主要目标：推进地区间基本公共服务均等化。

2）财政转移支付包括中央对地方的转移支付和地方上级政府对下级政府的转移支付，以为均衡地区间基本财力、由下级政府统筹安排使用的一般性转移支付为主体。目前一般性转移支付包括均衡性转移支付、民族地区转移支付等。

3）专项转移支付：按照法律、行政法规和国务院的规定可以设立，用于办理特定事项。建立健全专项转移支付定期评估和退出机制。市场竞争机制能够有效调节的事项不得设立专项转移支付。

上级政府在安排专项转移支付时，不得要求下级政府承担配套资金。

4）党的十八届三中全会全面深化改革决定相关要求：

①完善一般转移支付增长机制，重点增加对革命老区、民族地区、边疆地区、贫困地区的转移支付。

②中央出台增支政策形成的地方财力缺口，原则上通过一般性转移支付调节。

③清理、整合、规范专项转移支付项目，逐步取消竞争性领域专项和地方资金配套，严格控制引导类、救济类、应急类专项，对保留专项进行甄别，属地方事务的划入一般性转移支付。

6. 预算收支范围（见表 4-5）

表 4-5　预算收支范围

项　　目	内　　容
一般公共预算	收入包括各项税收收入、行政事业性收费收入、国有资源（资产）有偿使用收入、转移性收入和其他收入
	1）支出按照功能分为一般公共服务支出，外交、公共安全、国防支出，农业、环境保护支出，教育、科技、文化、卫生、体育支出，社会保障及就业支出和其他支出 2）支出按经济性质分类，包括工资福利支出、商品和服务支出、资本性支出和其他支出
政府性基金预算、国有资本经营预算和社会保险基金预算的收支范围	按照法律、行政法规和国务院的规定执行

（续）

项　　目	内　　容
中央预算与地方预算收支范围	具体办法由国务院规定，报全国人民代表大会常务委员会备案 上级政府不得在预算之外调用下级政府预算的资金 下级政府不得挤占或者截留属于上级政府预算的资金

7. 预算编制

（1）编制预算草案的具体事项由国务院财政部门部署。各级预算应当根据年度经济社会发展目标、国家宏观调控总体要求和跨年度预算平衡的需要，参考上一年预算执行情况、有关支出绩效评价结果和本年度收支预测，进行编制。

省、自治区、直辖市政府应将本级总预算草案报国务院审核汇总。

地方各级预算按照量入为出、收支平衡的原则编制，一般不列赤字。

（2）债务管理。中央一般公共预算中必需的部分资金，可以通过举借国内和国外债务等方式筹措。对举借债务实行余额管理，余额的规模不得超过全国人民代表大会批准的限额。

经国务院批准的省、自治区、直辖市的预算中必需的建设投资的部分资金，可以通过发行地方政府债券举借债务的方式筹措，只能用于公益性资本支出，不得用于经常性支出。

（3）预算支出的编制（见表 4-6）。各级预算支出应当按其功能和经济性质分类编制。

表 4-6　预算支出的编制

特殊项目	作　　用
按照本级一般公共预算支出的 1% ~3% 设置预备费	用于当年预算执行中的自然灾害等突发事件处理增加的支出及其他难以预见的开支
按照国务院的规定可以设置预算周转金	用于本级政府调剂预算年度内季节性收支差额
按照国务院的规定可以设置预算稳定调节基金	用于弥补以后年度预算资金的不足

8. 预算执行

1）预算经本级人民代表大会批准后，由本级人民政府组织，按照批准的预算执行，具体工作由本级政府财政部门负责。

2）政府的全部收入上缴国家金库，其中中央国库业务由中国人民银行办理，地方国库业务依照国务院规定办理，库款的支配权属于本级政府财政部门。

9. 预算调整

需要调整的情况：

1）需要增加或减少预算总支出的。

2）需要调入预算稳定调节基金的。

3）需要调减预算安排的重点支出数额的。

4）需要增加举债数额的。

中央及县级以上预算的调整应当提请本级人民代表大会常务委员会审查和批准；乡、民族乡、镇预算的调整方案提请本级人民代表大会审查和批准。

四、国有资产管理概述

（一）国有资产的含义及其分类

1. 含义

国有资产是指在法律上确认为国家所有的各种财产权益的总称。

2. 内容

国有资产包括国家对企业各种形式的出资所形成的权益，国家拨款、接受赠予等形式的各种财产性权利，以及凭借国家权力取得的资源、财产。

3. 国有资产分类（见表4-7）

表 4-7　国有资产分类

类别	含　义	
经营性国有资产	国家作为出资者在企业中依法拥有的资本及其权益。具体地说，是指从事产品生产、流通、经营服务等领域，以营利为主要目的，依法经营或使用，其产权属于国家所有的一切财产	
行政单位、事业单位国有资产	是指由各级行政单位及事业单位占有、使用的，依法确认为国家所有，能以货币计量的各种经济资源的总称	行政单位包括各级党的机关、人大机关、行政机关、政协机关、审判机关、检察机关和各民主党派机关等
		事业单位是指国家为了社会公益目的，由国家机关举办或者其他组织利用国有资产举办的，从事教育、科技、文化、卫生等活动的社会服务组织
资源性国有资产	国家拥有的土地、森林、矿藏等资源	

4.《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》相关要求

1）完善管理体制，加强监管，改革资本授权经营机制，支持有条件的国有企业改组为资本投资公司。

2）国有资本投资运营更多投向关系国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域，重点提供公共服务、发展重要前瞻性战略性产业、保护生态环境、支持科技进步、保障国家安全。

（二）企业国有资产管理制度

1. 企业国有资产管理

1）企业国有资产概念：国家对企业各种形式的出资形成的权益。

2）国有资产属于国家所有即全民所有，国务院代表国家行使国有资产所有权。

3）国务院和地方政府分别代表国家对国家出资企业履行出资人职责，享有出资人权益。

国务院确定的关系国民经济命脉和国家安全的大型国家出资企业，重要基础设施和重要自然资源等领域的国家出资企业，由国务院代表国家履行出资人职责。

其他的国家出资企业由地方政府代表国家履行出资人职责。

2. 国家出资企业

国家出资企业是指国家出资的国有独资企业、国有独资公司以及国有资本控股公司、国有资本参股公司。

3. 国有资本经营预算

1）含义：国家建立健全国有资本经营预算制度，对取得的国有资本收入及其支出行为实行预算管理。

2）国有资本经营预算按年度单独编制，纳入本级人民政府预算，报本级人民代表大会批准。

3）国务院和有关地方人民政府财政部门负责国有资本经营预算草案的编制工作，履行出资人职责的机构向财政部门提出由其履行出资人职责的国有资本经营预算建议草案。

4）国有资本经营预算支出按照当年预算收入规模安排，不列赤字。

5）国家取得的下列国有资本收入以及下列收入的支出，应当编制国有资本经营预算：

①从国家出资企业分得的利润。

②国有资产转让收入。

③从国家出资企业取得的清算收入。

④其他国有资本收入。

4. 中央企业国有资本收益收取

1）中央企业国有资本收益应当按规定直接上缴中央财政，纳入中央本级国有资本经营预算收入管理。

2）国有资本收益包括应交利润，国有股股利、股息，国有产权转让收入，企业清算收入、其他国有资本收益。

3）《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》要求，到 2020 年将国有资本收益上缴公共财政比例提到 30%，更多用于保障和改善民生。

5. 国有企业清产核资

清产核资是国有资产产权管理的一项基础性工作，内容包括：

（1）财务清理。保证企业账账相符，账证相符，促进企业账务的全面、准确和真实。

（2）资产清查。

（3）价值重估。价值重估是对企业账面价值和实际价值背离较大的主要固定资产和流动资产按照国家规定方法、标准进行重新估价。

（4）损益认定。损益认定是指国有资产监督管理机构依据国家清产核资政策和有关财务会计制度规定，对企业申报的各项资产损益和资金挂账进行认证。

（5）资金核实。资金核实是指国有资产监督管理机构根据企业上报的资产盘盈和资产损失、资金挂账等清产核资工作结果，依据国家清产核资政策和有关财务会计制度规定，组织进行审核并批复准予账务处理，重新核定企业实际占用的国有资本金数额。

（三）行政单位国有资产管理

（1）表现形式。行政单位国有资产表现形式为固定资产、流动资产和无形资产等。

（2）原则。资产管理与预算管理相结合；资产管理与财务管理相结合；实物管理与价值管理相结合。

（3）管理机构。各级财政部门。

（4）资产配置规定。

1）对有规定配备标准的资产，应当按照标准进行配备；对没有规定配备标准的资产，应当从实际需要出发，从严控制，合理配备。

2）购置有规定配备标准的资产，除国家另有规定外，应当按程序报批；同级财政部门根据单位资产状况对行政单位提出的资产购置项目进行审批；经审批同意，各单位可将资产购置项目列入单位年度部门预算。

3）行政单位购置纳入政府采购范围的资产，依法实施政府采购。

4）行政单位资产管理部门应当对购置的资产进行验收、登记，并及时进行账务处理。

（5）资产评估规定。评估条件：行政单位取得的没有原始价格凭证的资产；拍卖、有偿

转让、置换国有资产；依照国家有关规定需要进行资产评估的其他情形。

4.2 财政政策

一、财政政策的含义及功能

1. 含义

财政政策是指政府通过调整财政收支实现社会总需求与总供给之间的均衡。

财政政策由预算政策、税收政策、支出政策、国债政策等组成。

2. 基本功能

（1）导向功能。

（2）协调功能。主要体现在对社会经济发展过程中某些失衡状态的调节和制约。

（3）控制功能。

（4）稳定功能。

3. 手段及作用

财政政策主要通过税收、补贴、赤字、国债、收入分配和转移支付等手段对经济运行进行调节，是政府进行反周期调节、熨平经济波动的重要工具，也是财政有效履行配置资源、公平分配和稳定经济等职能的主要手段。

二、财政政策目标与工具

1. 财政政策目标

（1）含义。财政政策目标是指财政政策所要实现的愿望值。

（2）总目标。一般是保障充分就业，稳定物价，经济稳定，国际收支平衡，收入合理分配。

2. 财政政策工具

（1）含义。财政政策工具是指财政政策主体所选择的用以达到政策目标的各种财政手段。

（2）政策主体实现预期目标的途径。通过控制政策工具发挥作用。

（3）财政政策工具。主要有政府预算、税收、国债、公共支出、政府投资、财政补贴等。

1）政府预算。作为一种控制财政收支及其差额的机制，在各种财政政策手段中居于核心地位，它能系统地、明显地反映政府财政政策的意图和目标，具有综合性、计划性和法律性等特点。

①收大于支，形成预算结余，对总需求产生的净影响是收缩性的，即紧缩性财政政策。

②支大于收，形成预算赤字，对总需求产生的净影响是扩张性的，即扩张性财政政策。

③收支平衡，对总需求产生的净影响是中性的，即中性财政政策。

2）税收。

①税收是最重要的财政政策工具之一。

②作用：能广泛地影响到社会资源的有效配置、经济稳定、收入分配和其他更为具体的财政政策目标。

③税收调节作用的实现：主要通过税率确定、税负分配、税收优惠和税收惩罚来实现。

3）国债。国债是国家按照有偿性的信用原则筹集财政资金的一种形式，同时也是实现宏观调控和财政政策目标的重要手段。

国债的调节作用主要表现在：

①国债可以调节国民收入的使用结构。

②国债资金的配置可以调节产业及区域结构。

③国债可以调节资金供求和货币流通规模。

4）政府投资。财政用于资本项目的建设支出，它最终形成各种类型的固定资产。

5）财政补贴。财政补贴是一种财政援助，对接受补贴者会产生激励作用，其优点在于它的灵活性和针对性，这是其他财政政策工具所不具有的。

三、财政政策类型

（一）根据发挥作用的方式，可分为自动稳定的财政政策和相机抉择的财政政策

1. 自动稳定的财政政策

（1）概念。自动稳定的财政政策是指某些能够根据经济波动情况自动发挥作用的政策，它无需借助外力就可直接产生调控效果。

（2）自动稳定的财政政策的主要表现。

1）税收，特别是对经济活动水平的变化反应敏感的累进税制的自动稳定性。

2）政府支出，特别是对个人的转移支付计划的自动稳定性。

2. 相机抉择的财政政策

相机抉择的财政政策是政府根据经济形势，采用不同的财政措施，以消除通货膨胀缺口或通货紧缩缺口，是政府利用国家财力有意识干预经济运行的行为。

（二）根据总量调节方向，可分为扩张性财政政策、紧缩性财政政策和中性财政政策

1. 扩张性财政政策

（1）概念。扩张性财政政策是指通过财政分配活动来增加和刺激社会的总需求，在国民经济存在总需求不足时使用。

（2）工具。主要有减税（降低税率）和增加财政支出规模，作用机理：

1）减税可以增加民间的可支配收入，在财政支出规模不变的情况下，可以扩大社会总需求。

2）财政支出规模的扩大会直接增加总需求。

2. 紧缩性财政政策

（1）概念。紧缩性财政政策是指通过财政分配活动来减少和抑制总需求，在国民经济已出现总需求过旺的情况下使用。

（2）手段。主要是增税（提高税率）和减少财政支出，作用机理：

1）增加税收可以减少民间投资的可支配收入，降低消费需求。

2）减少财政支出可以降低政府的消费需求和投资需求，财政支出规模的收缩会直接减少总需求。

3. 中性财政政策

1）概念。中性财政政策是指财政的分配活动对社会总需求的影响保持中性，财政的收支活动既不会产生扩张效应，也不会产生紧缩效应。

2）在一般情况下，这种政策要求财政收支要保持平衡。

3）预算收支平衡的政策并不等于中性财政政策。

（三）其他分类

（1）财政政策按调节手段分类。可分为税收政策、国债政策、财政支出政策、财政投资政策、财政补贴政策、固定资产投资折旧政策、国有资产管理政策等。

（2）财政政策按财政政策作用的期限分类。可分为长期财政政策、中期财政政策和短期财政政策。

4.3 税收

一、税收含义、特征、职能作用及分类

1. 含义

税收是国家为满足社会公共需要，凭借公共权力，按照法律所规定的标准和程序，参与国民收入分配，强制地、无偿地取得财政收入的一种方式。

2. 特征

（1）强制性。依据法律进行征收，体现在征税过程中。

（2）无偿性。税收的无偿性，是指国家征税后，税款一律纳入国家财政预算，由财政统一分配，而不直接向具体纳税人返还或支付报酬，表现为个体的无偿性、整体的有偿性。

（3）固定性。税收的固定性是指国家征税标准的相对稳定性。

3. 税与费的区别（见表4-8）

表4-8 税与费的区别

不同点	内　　容
费是政府有关部门为单位和居民个人提供特定的服务，或被赋予某种权利而向直接受益者收取的代价	
主体不同	税收的主体是国家，税收管理的主体是代表国家的税务机关、海关或财政部门
	费的收取主体多是行政事业单位、行业主管部门等
特征不同	税收具有无偿性，纳税人缴纳的税收与国家提供的公共产品和服务之间不具有对称性 费则通常具有补偿性，主要用于成本补偿的需要，特定的费与特定的服务往往具有对称性
	税收具有稳定性，而费则具有灵活性
	税法一经制定对全国具有统一效力，并相对稳定 费的收取一般根据实际情况灵活确定
用途不同	税收收入由国家预算统一安排使用，用于社会公共需要支出
	费一般具有专款专用的性质

4. 税收的职能作用

1）税收是财政收入的主要来源。

2）税收是调节经济运行的重要手段。

3）税收是调节收入分配的重要工具。

4）税收具有监督经济活动的作用。

5）对外交往中，税收还具有维护国家权益的作用。

5. 不同视角的税收分类（见表4-9）

表 4-9　税收分类

划分标准	类　别	内　容
税收负担能否转嫁	直接税	纳税人同时是税收的实际负担人，不能或不便于把税收负担转嫁给别人 世界各国多以所得税、房产税、遗产税、社会保险税等为直接税
	间接税	纳税人不是税收的实际负担人，能够用提高价格或提高收费标准等方法把税收负担转嫁给别人 世界各国多以关税、消费税、销售税、货物税、营业税、增值税等为间接税
税收的计算依据	从量税	以课税对象的数量（质量、面积、件数）为依据，按固定税额计征，实行定额税率，计算简便 如我国现行的资源税、车船税和土地使用税等
	从价税	以课征对象的价格为依据，按一定比例计征，实行比例税率和累进税率，税收负担合理 如我国现行的增值税、关税和各种所得税等
	价内税	税款在应税价格内，作为商品价格的一个组成部分 如我国现行的消费税、关税等税种
	价外税	税款不在商品价格之内，不作为商品价格的一部分 如我国现行的增值税
是否有单独的课税对象、独立征收	正税	与其他税种没有连带关系，有特定的课税对象，并按照规定税率独立征收 如增值税、所得税等
	附加税	随某种税收按一定比例加征的税
税收的管理和使用权限	中央税	中央政府征收和管理使用或由地方政府征收后全部化解中央政府所有并支配使用的一类税 一般收入较大，征收范围广
	地方税	由地方政府征收和管理使用 一般收入稳定，并与地方经济利益关系密切
	共享税	税收的管理权和使用权属于中央政府和地方政府共同拥有
管辖的对象	国内税收	对本国经济单位和公民个人征收的
	涉外税收	具有涉外关系的税收
税率的形式	比例税	对同一课税对象，不论数额多少，均按同一比例征税
	累进税	随着课税对象数额的增加而逐级提高税率的税种，包括全额累进税率、超额累进税率和超率累进税率
	定额税	对每一单位的课税对象按固定税额征收的税种

二、我国现行税收制度及优惠制度

（一）设计原则

（1）财政原则。

1）税收的基本职能：筹集财政收入。

2）建立税收制度的基本准则：为国家财政需要提供稳定的收入来源。

3）既要充足稳定又要保持相对弹性。

（2）效率原则。

1）要有利于优化资源配置，促进经济行为的合理化和社会经济效率的提高，或者使对经济效率的不利影响最小化。

2）在税收征收和缴纳过程中耗费成本要最小。

（3）公平原则。不同纳税人承受的税收负担与其经济状况相适应，并使各个纳税人之间的负担水平保持均衡。

（4）适度原则。社会整体税收负担的确定，要充分考虑国民经济发展状况和纳税人负担能力，既能基本满足国家的财政需要，又不能使税负太重影响到经济发展与人民生活。

（二）我国现行税收制度

1. 我国现行税收制度框架（见表 4-10）

表 4-10　我国现行税收制度框架

类　　别	税　　种	作用领域
货物和劳务税类	增值税、消费税	主要在生产、流通服务领域中发挥调节作用
资源税类	资源税、城镇土地使用税	主要是对因开发和利用自然资源差异而形成的级差收入发挥调节作用
所得税类	企业所得税、个人所得税	主要是在国民收入形成后，对生产经营者的利润和个人纯收入发挥调节作用
特定目的税类	城市维护建设税、土地增值税、车辆购置税、耕地占用税、烟叶税等	主要是为了达到特定目的，对特定对象和特定行为发挥调节作用
财产和行为税类	房产税、车船税、印花税、契税	主要是对某些财产和行为发挥调节作用
关税类	关税	主要对进出境的货物、物品征收

2. 商品劳务税制度

（1）增值税。

1）含义。对商品生产、流通、劳务服务中多个环节的新增价值或商品的附加值征收的一种流转税，实行价外税。

2）作用。增值税是我国最主要的税种之一，收入中 75% 归中央财政收入，25% 为地方收入。

3）增值税类型（根据对购进固定资产价款的处理方法不同分类）。

①消费型增值税。允许纳税人在计算增值税时，从计税依据中将外购固定资产价款全部扣除。

②收入型增值税。允许纳税人在计算增值税时，从计税依据中扣除外购固定资产的折旧部分。

③生产型增值税。不允许纳税人扣除外购固定资产的价值，是一种不彻底的增值税。

目前大部分实行增值税的国家采用消费型增值税。

4）增值税税率。

增值税纳税人分为一般纳税人和小规模纳税人，对一般纳税人税率见表 4-11。

表 4-11　增值税税率

税率	征　税　对　象
17%	1）纳税人销售或者进口货物，除以下两种税率（13%、零税率）外的税目 2）纳税人提供加工、修理修配劳务（以下称应税劳务）
13%	纳税人销售或者进口粮食、食用植物油；自来水、暖气、冷水、热水、煤气、石油液化气、天然气、沼气、居民用煤炭制品；图书、报纸、杂志；饲料、化肥、农药、农机、农膜；国务院规定的其他货物
零	纳税人出口货物，但国务院另有规定的除外

小规模纳税人，征收率为 3%。

5）应纳税额的计算。

①纳税人销售货物或者提供应税劳务，应纳税额为当期销项税额抵扣当期进项税额后的余额。

当期销项税额小于当期进项税额不足抵扣时，其不足部分可以结转下期继续抵扣。

②小规模纳税人销售货物或者应税劳务，实行按照销售额和征收率计算应纳税额的简易办法，并不得抵扣进项税额。

6）增值税的免税、减税项目由国务院规定。

（2）消费税。

1）含义。消费税是指针对我国境内从事生产、委托加工和进口应税消费品的单位和个人，就其销售额或销售数量，在特定环节征收的一种税。

2）征收范围（五种类型产品、14 个税目、25 个征税项目）。

第一类：过度消费会对人类健康、社会秩序、生态环境等方面造成危害的特殊消费品，如烟、酒、鞭炮、烟火等。

第二类：奢侈品、非生活必需品，如贵重首饰、化妆品等。

第三类：高能耗及高档消费品，如小轿车、摩托车等。

第四类：不可再生和替代的石油类消费品，如汽油、柴油等。

第五类：具有一定财政意义的产品，如汽车轮胎、护肤护发品等。

3）税率。按照应税消费品的销售额、销售数量分别实行从价定率或从量定额的办法计算应纳税额。

25 个征税项目中，21 个实行比例税率，4 个实行定额税率；税率分 13 个档次，最低 3%，最高 56%。

4）纳税环节。

①生产环节：纳税者生产的应税消费品，由生产者于消费时纳税。

②进口环节：进口的应税消费品，由报关者于报关进口时纳税。

③零售环节：金银首饰消费税于零售环节征收。

5）《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》要求把高耗能、高污染产品及部分高档消费品纳入征收范围。

3. 资源税制度

（1）资源税。

1）含义。资源税是以自然资源为征税对象的税种。

主要目的是调节资源级差收入，体现资源有偿开采，促进资源节约利用。

目前我国开征的资源税，是对在我国境内开采应税矿产品及生产盐的单位和个人，就其应税产品销售数量或自用数量为计税依据而征收的。

2）征税范围。我国资源税的征税范围包括原油、天然气、煤炭、黑色金属矿原矿、有色金属矿原矿、其他非金属矿原矿和盐等7个税目大类。

3）税率。采用从价定率和从量定额的方法征收。

原油、天然气产品的资源税税率为销售额的5%～10%；其他税目税额标准为每吨0.3～60元。

（2）城镇土地使用税。

1）征税对象：在城市、县城、建制镇和工矿区范围内的土地。

2）计税依据：实际占用的土地面积。

3）税额标准：每平方米0.6～30元。

4）按年计算，分期缴纳。

4. 所得税制度（针对以所得为课税对象的税种）

（1）企业所得税。

1）纳税人。在中华人民共和国境内，企业和其他取得收入的组织。个人独资企业、合伙企业不适用本法。

企业分为居民企业和非居民企业。

2）企业所得税的税率为25%。非居民企业中在我国境内未设立机构、场所的，或者虽设立机构、场所，但取得的所得与其所设机构、场所没有实际联系的所得，适用税率为20%。

3）应纳税所得额。企业每一纳税年度的收入总额，减除不征税收入、免税收入、各项扣除以及允许弥补的以前年度亏损后的余额。

①不征税收入包括：财政拨款，依法收取并纳入财政管理的行政事业性收费、政府性基金，国务院规定的其他不征税收入。

②在计算应纳税所得额时，企业按照规定计算的固定资产折旧，准予扣除。

③在计算应纳税所得额时，企业发生的下列支出作为长期待摊费用，按照规定摊销的，准予扣除：已足额提取折旧的固定资产的改建支出；租入固定资产的改建支出；固定资产的大修理支出；其他应当作为长期待摊费用的支出。

4）应纳税额。企业的应纳税所得额乘以适用税率，减除依照税法关于税收优惠的规定减免和抵免的税额后的余额。

5）税收优惠。

①国家对重点扶持和鼓励发展的产业和项目，给予企业所得税优惠。

②在中国境内设立机构、场所的非居民企业从居民企业取得与该机构、场所有实际联系的股息、红利等权益性投资收益，符合条件的非营利组织的收入为免税收入。

③企业的下列所得，包括从事农、林、牧、渔业项目的所得，从事国家重点扶持的公共基础设施项目投资经营的所得，从事符合条件的环境保护、节能节水项目的所得，符合条件的技术转让所得，可以免征、减征企业所得税。

④其他税收优惠情况：

a. 符合条件的小型微利企业，减按20%的税率征收企业所得税。

b. 国家需要重点扶持的高新技术企业，减按15%的税率征收企业所得税。

c. 民族自治地方的自治机关对本民族自治地方的企业应缴纳的企业所得税中属于地方分

享的部分，可以决定减征或者免征。自治州、自治县决定减征或者免征的，须报省、自治区、直辖市人民政府批准。

d. 企业的开发新技术、新产品、新工艺发生的研究开发费用、安置残疾人员及国家鼓励安置的其他就业人员所支付的工资可以在计算应纳税所得额时加计扣除。

e. 创业投资企业从事国家需要重点扶持和鼓励的创业投资，可以按投资额的一定比例抵扣应纳税所得额。

f. 企业的固定资产由于技术进步等原因，确需加速折旧的，可以缩短折旧年限或者采取加速折旧的方法。

g. 企业综合利用资源，生产符合国家产业政策规定的产品所取得的收入，可以在计算应纳税所得额时减计收入。

h. 企业购置用于环境保护、节能节水、安全生产等专用设备的投资额，可以按一定比例实行税额抵免。

（2）个人所得税。

1）征收对象。个人取得的各项应税所得，包括个人取得的工资、薪金所得，个体工商户的生产、经营所得等 11 个应税项目。

2）税率（见表 4-12）。

表 4-12　个人所得税税率

应税项目	税　　率
工资、薪金所得	3% ~45% 的 7 级超额累进税率
个体工商户的生产、经营所得和对企事业单位的承包经营、承租经营所得	5% ~35% 的 5 级超额累进税率
其余各项所得	20% 的比例税率
年所得 12 万元以上的纳税人，在年度终了后 3 个月内自行进行纳税申报	

5. 特定目的的税类制度

（1）城市维护建设税。

1）征收对象：缴纳增值税、消费税、营业税的单位和个人。

2）计税依据：纳税人实际缴纳的增值税、消费税、营业税。

3）税率。区别所在地不同，分成三档：7%（市区）、5%（县城、镇）和 1%（不在市区、县城或镇）。

4）城市维护建设税与增值税、消费税、营业税同时缴纳。

（2）土地增值税。土地增值税是对有偿转让国有土地使用权及地上建筑物和其他附着物产权并取得增值性收入的单位和个人征收的一种税。

1）计税依据：纳税人转让房地产所取得的增值额。转让房地产的增值额，是纳税人转让房地产的收入减除税法规定的扣除项目后的余额。

2）税率。土地增值税采用四级超额累进税率（见表 4-13）。

表 4-13　土地增值税税率

税　　率	适用范围
30%	增值额未超过扣除项目金额 50% 的部分

（续）

税　率	适用范围
40%	增值额超过扣除项目金额50%、未超过扣除项目金额100%的部分
50%	增值额超过扣除项目金额100%、未超过扣除项目金额200%的部分
60%	增值额超过扣除项目金额200%的部分

（3）车辆购置税。

1）征收对象：购置汽车、摩托车、电车、挂车、农用运输车等应税车辆的单位和个人。

2）税率：10%，从价定率的方法计算应纳税额。

3）计税价格：纳税人购置而支付给销售者的全部价款和价外费用（不包括增值税）；国家税务局会参照应税车辆的市场平均交易价格，规定不同类型车辆的最低计税价格。

4）缴纳方式：自购置之日起60日内申报并一次缴清。

（4）耕地占用税。

1）征收对象：占用耕地建房或从事其他非农业建设的单位和个人，依其占用耕地的面积征收。

2）税额标准：每平方米5～50元。

3）缴纳时间：占用耕地之日起30日内。

（5）烟叶税。

1）征收对象：在我国境内收购烟叶（包括晾晒烟叶和烤烟叶）的单位，按照收购烟叶的金额征收。

2）税率：20%。

3）缴纳时间：自纳税义务发生之日起30日内。

6. 财产和行为税制度

（1）房产税。

1）纳税人。房产税由产权所有人缴纳。

2）征税范围。房产税在城市、县城、建制镇和工矿区征收。

3）计税依据：房屋的计税余值或租金收入。

4）税率：我国现行房产税采用比例税率。

①依据房产计税余额值计税的，税率为1.2%；

②依据房产租金收入计税的，税率为12%。对个人按市场价格出租的居民住房，减按4%的税率征收。

（2）车船税。以在我国境内依法应当到车船管理部门登记的车辆、船舶为征税对象，向车辆、船舶的所有人或管理人征收。

（3）印花税。对在经济活动和经济交往中书立、领受税法规定的应税凭证的单位和个人征收。

（4）契税。以出让、转让、买卖、赠予、交换发生权属转移的土地、房屋为征税对象，承受的单位和个人为纳税人。

1）税基：由征收机关核定，为交换价格的差额。

2）税率：3%～5%。

3）缴纳时间：在纳税义务发生之日起10日内办理纳税申报，并在契税征收机关核定的

期限内缴纳。

7. 关税制度

（1）概念。关税是国家对进出本国国境或关境的应税货物、物品征收的一种税。

（2）纳税义务人。进口货物的收货人、出口货物的发货人、进境物品的所有人。

（3）类型。按商品流向，分为进口关税、出口关税和过境关税。

（4）进口关税。进口关税税率设置见表 4-14。

表 4-14　进口关税税率设置

税率种类	适　用　范　围
最惠国税率	原产于共同适用最惠国待遇条款的世界贸易组织成员的进口货物，原产于与中华人民共和国签订含有相互给予最惠国待遇条款的双边贸易协定的国家或者地区的进口货物，以及原产于中华人民共和国境内的进口货物
协定税率	原产于与中华人民共和国签订含有关税优惠条款的区域性贸易协定的国家或者地区的进口货物
特惠税率	原产于与中华人民共和国签订含有特殊关税优惠条款的贸易协定的国家或者地区的进口货物
普通税率	原产于上述 3 种所列情况以外的国家或者地区的进口货物，以及原产地不明的进口货物
关税配额税率	按照国家规定实行关税配额管理的进口货物，关税配额内的
暂定税率	1）适用最惠国税率的进口货物有暂定税率的，应当适用暂定税率 2）适用协定税率、特惠税率的进口货物有暂定税率的，应当从低适用税率 3）适用普通税率的进口货物，不适用暂定税率

（5）特别关税。特别关税是因某种特定的目的而对进口的货物和物品征收的关税。

1）反倾销税：针对实行商品倾销的进口商品而征收的一种进口附加税。

2）反补贴税：对于直接或间接接受奖金或补贴的进口货物和物品征收的一种进口附加税。

我国政府规定，任何国家或地区对其进口的原产于中华人民共和国的货物征收歧视性关税或者给予其他歧视性待遇的，我国海关对原产于该国家或者地区的进口货物可以征收特别关税。

（6）计征方式。进出口货物关税，以从价计征、从量计征或者国家规定的其他征收方式。

（三）税收优惠制度

1. 基本原则

我国现行税收优惠政策已将过去以区域优惠为主，调整为以产业优惠为主、区域优惠为辅的税收优惠格局。

基本原则包括：促进科技进步，鼓励基础设施建设，鼓励农业发展、环境保护与节能，支持安全生产，统筹区域发展，促进公益事业和照顾弱势群体等。

作用：有效地发挥税收优惠政策的导向作用，进一步促进国民经济全面、协调、可持续发展和社会全面进步，有利于构建和谐社会。

2. 优惠方式

（1）减税。依据税法规定减除纳税义务人一部分应纳税款，一般分为法定减税、特定减税和临时减税三种方式。

（2）免税。对某些特殊纳税人免征某种（或某几种）税收的全部税款，一般分为法定免税、特定免税和临时免税三种方式。

（3）延期纳税。对纳税人应纳税款的部分或全部税款的缴纳期限适当延长的一种特殊规定。

（4）出口退税。退还在出口前各环节缴纳的国内流转税（主要是增值税和消费税）税款。

（5）再投资退税。对特定的投资者将取得的利润再投资于本企业或新办企业时，退还已纳税款。

（6）即征即退。对按税法规定缴纳的税款，由税务机关在征税时部分或全部退还纳税人。

（7）先征后返。对按税法规定缴纳的税款，由税务机关征收入库后，再由财政部门按规定的程序给予部分或全部退税或返还已纳税款。

（8）税收抵免。对纳税人来源于国内外的全部所得或财产课征所得税时，允许以其在国外缴纳的所得税或财产税税款抵免应纳税额。它是解决国际间所得或财产重复课税的一种措施。税收抵免是世界各国的一种通行做法。

（9）加计扣除。对企业为开发新技术、新产品、新工艺发生的研究开发费用和企业安置残疾人员及其他国家鼓励安置就业人员所支付的工资，在实际发生数额的基础上，再加成一定比例，作为计算应纳税所得额时的扣除数的一种优惠政策。

（10）加速折旧。按税法规定对缴纳所得税的纳税人，准予缩短固定资产折旧年限、提高折旧率的办法，加快折旧速度，减少当期应纳税所得额。

（11）减计收入。对企业综合利用资源取得的收入按一定比例计减应税收入。

（12）投资抵免。对创业投资企业从事创业投资的投资额和企业购置用于环境保护、节能节水、安全生产等专用设备的投资额，按一定比例抵免应纳税所得额。

（13）起征点。对征税对象开始征税的起点规定一定的数额，主要是为了照顾经营规模小、收入少的纳税人而采取的税收优惠。征税对象达到起征点的就全额征税，未达到起征点的不征税。

（14）免征额。按一定标准从课税对象全部数额中扣除一定的数额，扣除部分不征税，只对超过的部分征税。

练　习　题

一、单项选择题

1. 政府通过财政收支活动对社会成员收入在社会财富中所占份额施加影响，体现的是财政的（　　）职能。

A. 资源配置　　B. 调控经济　　C. 收入分配　　D. 监督管理

2. 国家财政收入的主要来源是（　　）。

A. 国有资产有偿使用收入　　B. 政府性基金

C. 行政事业性收费　　D. 税收

3. 政府非税收入中，为支持特定基础设施建设和社会公共事业发展，向公民或法人等无偿征收的具有专项用途的资金为（　　）。

A. 行政事业性收费　　B. 政府性基金

C. 罚没收入　　D. 国有资产有偿使用收入

4. 财政管理体制的主导环节是（　　）。

A. 企业财务管理体制　　B. 基建体制
C. 税收体制　　D. 预算体制

5. 预算构成不包括（　　）。
A. 一般公共预算　　B. 政府性基金预算
C. 国有资本经营预算　　D. 社会保障预算

6. 对地方政府履行财政事权、落实支出责任存在的收支缺口，主要通过上级政府给予的（　　）弥补。
A. 税收返还　　B. 一般性转移支付
C. 特殊性转移支付　　D. 专项转移支付

7. 党的十八届三中全会全面深化改革的决定要求，清理、整合、规范专项转移支付项目，逐步取消（　　）专项和地方资金配套。
A. 引导类　　B. 应急类　　C. 救济类　　D. 竞争性领域

8. 以下关于预算执行的说法错误的是（　　）。
A. 各级预算执行的具体工作由本级政府财政部门负责
B. 县级以上各级预算必须设立国库
C. 各级国库库款的支配权属于上级政府财政部门
D. 中央国库业务由中国人民银行办理

9. 十八届三中全会《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》要求，完善国有资本经营预算制度，提高国有资本收益上缴公共财政比例，2020 年提到（　　），更多用于（　　）。
A. 20%，农村农业　　B. 20%，保障和改善民生
C. 30%，农村农业　　D. 30%，保障和改善民生

10. 在财政手段中具有核心地位，且能系统反映政府财政政策的意图和目标的是（　　）。
A. 财政补贴　　B. 政府预算　　C. 国债　　D. 税收

11. 以下关于税与费的认识错误的是（　　）。
A. 二者主体不同
B. 费是政府有关部门为单位和居民个人提供特定服务而产生的
C. 税收一经制定对全国具有统一效力，而费的收取是根据实际情况灵活确定的
D. 费由预算统一安排，主要用于社会公共需要支出

12. 税收的基本职能是（　　）。
A. 调节收入分配　　B. 监督经济活动　　C. 调控经济运行　　D. 组织财政收入

13. 按是否有单独的课税对象、独立征收为标准，可将税收分为（　　）。
A. 国内税收、涉外税收　　B. 中央税、地方税、共享税
C. 正税和附加税　　D. 从量税、从价税、价内税、价外税

14. 允许纳税人在计算增值税时，从计税依据中将外购固定资产价款全部扣除的是(　　)。
A. 分配型增值税　　B. 消费型增值税　　C. 生产型增值税　　D. 收入型增值税

15. 企业所得税的一般税率是（　　）。
A. 15%　　B. 20%　　C. 25%　　D. 30%

16. 以下情况给予减按 20% 征收企业所得税的优惠情况是（　　）。

A. 符合条件的小型微利企业　　B. 国家需要重点扶持的高新技术企业
C. 企业综合利用资源所得收入　　D. 财政拨款

17. 车辆购置税实行（　　）的方法计算应纳税额。
A. 比例税率　　B. 累进税率　　C. 从价定率　　D. 从量定额

18. 房产税按房产余值计算和房产租金收入计算应纳税额的税率分别为（　　）。
A. 1.2%，12%　　B. 12%　　C. 2%，20%　　D. 20%

19. 以下税收优惠方式能够解决国际间所得或财产重复课税的是（　　）。
A. 延期纳税　　B. 起征点　　C. 税收抵免　　D. 先征后返

二、多项选择题

1. 公共财政的基本特征包括（　　）。
A. 非营利性　　B. 法制性　　C. 强制性
D. 补偿性　　E. 以弥补市场失灵为行为准则

2. 从财政支出的目的性角度，可将财政支出划分为（　　）。
A. 补偿性支出　　B. 积累性支出　　C. 预防性支出
D. 创造性支出　　E. 消费性支出

3. 以下对我国预算体制的认识正确的是（　　）。
A. 我国实行四级政府预算体制
B. 全国预算由中央预算和地方预算组成
C. 地方预算由各省、自治区、直辖市总预算组成
D. 地方各级总预算由本级预算组成
E. 政府的全部收入和支出都要纳入预算

4. 以下支出属于中央财政支出责任的是（　　）。
A. 公检法经费　　B. 城市维护和建设经费　　C. 国防经费
D. 外交支出　　E. 地质勘探费

5.《国务院关于推进中央与地方财政事权和支出责任划分改革的指导意见》中，提出要逐步将（　　）的基本公共服务确定为地方财政事权。
A. 受益范围地域性强　　B. 信息较为复杂　　C. 主要与当地居民密切相关
D. 量大面广　　E. 直接面向基层

6. 加快省级以下财政事权和支出责任划分，省级政府合理确定省以下各级政府的支出责任的考虑因素有（　　）。
A. 经济发展水平　　B. 人口数量　　C. 财政体制
D. 基层政府财力状况　　E. 财政事权划分

7. 以下税收收入属于中央固定收入的是（　　）。
A. 消费税　　B. 关税　　C. 车辆购置税
D. 耕地占用税　　E. 土地增值税

8. 党的十八届三中全会全面深化改革的决定要求，完善一般转移支付增长机制，重点增加对（　　）的转移支付。
A. 边远山区　　B. 革命老区　　C. 民族地区　　D. 边疆地区　　E. 贫困地区

9. 以下对各相关部门、组织等的预算管理职权认识正确的是（　　）。
A. 各级人民代表大会可撤销本级政府关于预算、决算的不适当的决定和命令

B. 经人民代表大会批准的预算，不得调整
C. 各级人民代表大会常务委员会监督本级总预算的执行
D. 各级人民政府组织本级总预算的执行
E. 各级政府财政部门具体编制本级预算、决算草案

10. 财政政策总目标一般包括（　　）。
A. 经济快速增长　B. 充分就业　C. 稳定物价
D. 国际收支绝对平衡　E. 收入合理分配

11. 根据总量调节方向的不同，可将财政政策分为（　　）。
A. 扩张性财政政策　B. 紧缩性财政政策　C. 中性财政政策
D. 固定资产投资折旧政策　E. 财政补贴政策

12. 在国民经济已出现总需求过旺的情况下，为达到供求平衡，可采用的手段包括(　　)。
A. 降低税率　B. 提高税率　C. 减少财政支出
D. 增加财政支出　E. 政策保持中性

13. 税收的特征有（　　）。
A. 整体性　B. 法制性　C. 强制性　D. 无偿性　E. 固定性

14. 从我国现行的税收体系来看，以下属于从价税的是（　　）。
A. 增值税　B. 关税　C. 所得税　D. 资源税　E. 土地使用税

15. 消费税的纳税环节有（　　）。
A. 生产环节　B. 批发环节　C. 零售环节　D. 进口环节　E. 出口环节

16. 特定目的的税类包括（　　）。
A. 城镇土地使用税　B. 城市维护建设税　C. 车辆购置税
D. 耕地占用税　E. 资源税

17. 我国税收优惠的基本原则包括（　　）。
A. 促进科技进步　B. 拉动消费需求　C. 照顾弱势群体
D. 支持安全生产　E. 统筹区域发展

18. 免税形式一般分为（　　）。
A. 一次免税　B. 部分免税　C. 法定免税　D. 特定免税　E. 临时免税

参 考 答 案

一、单项选择题

1. C　2. D　3. B　4. D　5. D　6. B　7. D　8. C　9. D　10. B
11. D　12. D　13. C　14. B　15. C　16. A　17. C　18. A　19. C

二、多项选择题

1. ABE　2. CD　3. BCE　4. CDE　5. CDE　6. CDE　7. ABC　8. BCDE
9. ACDE　10. BCE　11. ABC　12. BC　13. CDE　14. ABC　15. ACD　16. BCD
17. ACDE　18. CDE

第 5 章　金融体系与金融政策

【本章结构】

- 金融体系与金融政策
  - 金融管理体系（一行三会）
    - 中国人民银行
    - 中国银行业监督管理委员会
    - 中国证券监督管理委员会
    - 中国保险监督管理委员会
  - 金融机构体系
    - 银行业金融机构体系
      - 政策性银行和开发性金融机构
      - 商业银行
      - 其他金融机构
    - 证券类金融机构体系
      - 证券交易所
      - 证券公司
      - 证券服务机构
      - 期货公司
      - 基金管理公司
    - 保险类金融机构体系
      - 保险公司
      - 保险中介机构
  - 金融行业自律组织体系
  - 金融市场体系
    - 金融市场的定义及其分类
    - 货币市场
      - 同业拆借市场
      - 银行间债券市场
    - 资本市场
      - 股票市场
      - 债券市场
    - 外汇市场
      - 银行间外汇市场管理
      - 银行柜台外汇市场管理
    - 黄金市场
      - 上海黄金交易所黄金交易
      - 上海期货交易所黄金期货交易
      - 商业银行黄金交易
    - 期货市场
  - 金融政策体系
    - 货币政策
      - 货币政策目标
      - 货币政策工具
      - 我国的货币政策工具
      - 一般性货币政策工具在我国的运用
    - 信贷政策
      - 政策内容
      - 信贷政策与货币政策的关系
      - 信贷政策手段及实施方式
  - 互联网金融发展与管理

【大纲要求】

1）金融管理体系及各金融管理机构的职责。

2）金融机构的职能及其制度规定。

3）金融市场的功能及其制度规定。

4）货币政策和信贷政策分析。

5）互联网金融发展及管理规定。

【考情提点】

本章详细地介绍了金融体系的各组成部分，近年来考题分布均衡。与 2012 版教材相比，新版教材将金融管理体系放在了开篇第一节，增加了互联网金融的内容。金融管理体系、金融机构、金融市场和货币政策是考试的重点，需要考生重点关注。

【内容精解】

5.1　金融管理体系

“一行三会”是我国金融调控和监管体系的主要组成部分，构成了中国金融业分业监管的格局。

一、中国人民银行

中国人民银行为国务院组成部门，是我国的中央银行，受国务院领导。

（一）中央银行概述

1. 特征

与一般的银行相比，中央银行具有以下特征：

1）不以营利为目的。

2）不经营普通银行业务，只与政府和金融机构有业务往来。

3）制定和执行货币政策。

4）对金融业实施监督管理，维护金融稳定。

5）组织、参与和管理支付清算。

2. 三大职能

中央银行的职能及其内容见表 5-1。

表 5-1　中央银行的职能

职　能	内　容
发行的银行	垄断货币的发行权，是一国唯一的现钞发行机构；负责调控货币供应量，并维护币值的稳定
银行的银行	只与商业银行和其他金融机构发生业务关系，包括：保管银行存款准备金，充当银行最后贷款人，组织银行间支付清算
政府的银行	经理国库、管理黄金和外汇、监督管理金融机构和金融活动、制定和执行金融政策，以及代表政府参加国际金融组织、出席国际会议、从事国际金融活动，代表政府签订金融协议

（二）中国人民银行的主要职能

中国人民银行的主要职能为制定和执行货币政策、维护金融稳定、提供金融服务。

二、中国银行业监督管理委员会

中国银行业监督管理委员会（以下简称“银监会”）是国务院授权的银行业监督管理机构，负责对全国银行业金融机构及其业务活动监督管理的工作，为国务院直属正部级事业单位。

1. 监管范围

1）银行业金融机构。

2）金融资产管理公司、信托投资公司、财务公司、金融租赁公司以及经国务院银行业监督管理机构批准设立的其他金融机构。

3）对经银监会批准在境外设立的金融机构以及前二款金融机构在境外的业务活动实施监督管理。

2. 主要监管职责

1）制定并发布对银行业金融机构及其业务活动监督管理的规章、规则。

2）审查批准银行业金融机构的设立、变更、终止以及业务范围。

3）银行业金融机构业务范围内的业务品种，应当按照规定经银监会审查批准或者备案。

4）对银行业金融机构的董事和高级管理人员实行任职资格管理，具体办法由银监会制定。

5）对银行业金融机构的业务活动及其风险状况进行监管。

6）负责统一编制全国银行业金融机构的统计数据、报表，并予以公布。

7）《中华人民共和国银行业监督管理法》规定的其他职责。

三、中国证券监督管理委员会

中国证券监督管理委员会（以下简称“证监会”）为国务院直属正部级事业单位，依照法律、法规和国务院授权，统一监督管理全国证券期货市场。

1. 证券市场监管职责

1）依法制定有关证券市场监督管理的规章、规则，并依法行使审批或者核准权。

2）依法对证券的发行、上市、交易、登记、存管、结算，进行监督管理。

3）依法对证券发行人、上市公司、证券公司、证券投资基金管理公司、证券服务机构、证券交易所、证券登记结算机构的证券业务活动，进行监督管理。

4）依法制定从事证券业务人员的资格标准和行为准则，并监督实施。

5）依法监督检查证券发行、上市和交易的信息公开情况。

6）法律、行政法规规定的其他职责。

2. 依法履行职责有权采取的措施

在调查操纵证券市场、内幕交易等重大证券违法行为时，经主要负责人批准，可以限制被调查事件当事人的证券买卖，但限制的期限不得超过 15 个交易日；案情复杂的，可以延长 15 个交易日。

四、中国保险监督管理委员会

中国保险监督管理委员会（以下简称“保监会”）为国务院直属正部级事业单位。根据国务院授权，履行行政管理职能，对保险业实施监督管理。

1）制定并发布有关保险业监督管理的规章。

2）审批关系社会公众利益的保险险种、依法实行强制保险的险种和新开发的人寿保险险种等的保险条款和保险费率。承担其他保险险种的保险条款和保险费率的备案管理工作。

3）监督管理保险公司使用的保险条款和保险费率。

4）建立健全保险公司偿付能力监管体系，对保险公司的偿付能力实施监控。

5）监督管理保险公司各项责任准备金的提取、结转，以及再保险的办理。

6）保监会可以对保险公司实行接管。

5.2　金融机构体系

根据功能、业务类型不同，金融机构分类如图 5-1 所示。

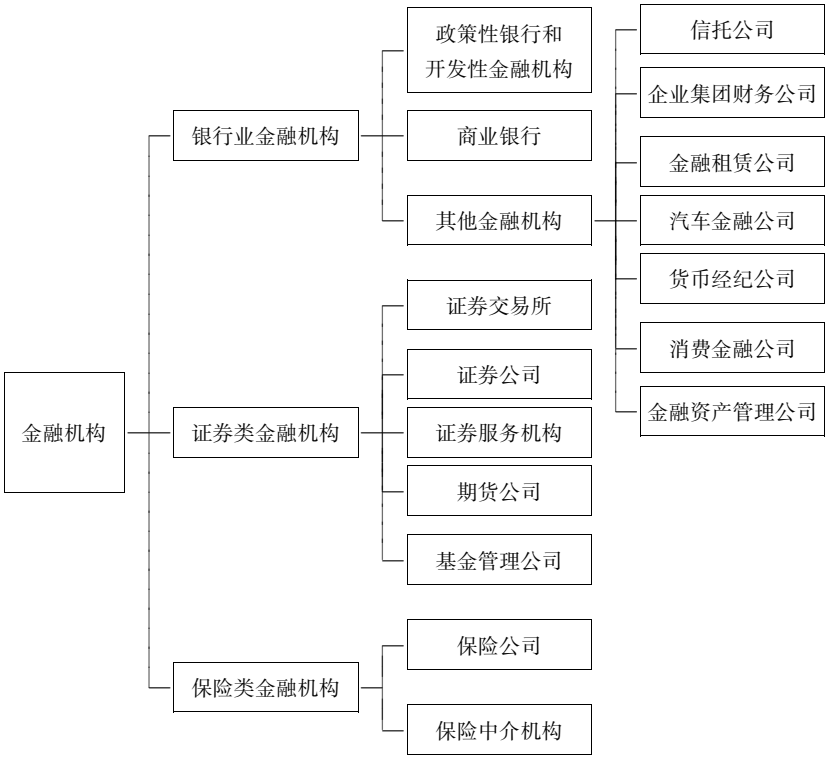


图 5-1　金融机构分类图

一、银行业金融机构体系

（一）政策性银行和开发性金融机构

1. 性质及业务特点

政策性银行具有财政和银行的双重属性，是政府实施特定战略或弥补市场失灵做出的制度设计和策略选择。

政策性银行具有以下特征：

1）经营目标突出社会性：坚持社会效益优先，同时兼顾自身经营效益。

2）业务范围的特定性：大多限定在公益性、基础性、战略性较强的领域。

3）金融服务的优惠性：以批发业务为主，贷款期限一般较长，利率等贷款条件相对优惠。

4）资金来源的稳定性。

5）监管政策的差异性：监管主体有的是金融监管部门，有的是财政部或政府行业主管部门。

6）法律保障的完备性：专门立法，一般是立法先行，甚至一行一法。

2. 我国的政策性银行和开发性金融机构

我国的政策性银行和开发性金融机构主要有：国家开发银行、中国进出口银行和中国农业发展银行，分别承担国家重点建设项目融资、支持进出口贸易融资和农业政策性贷款业务等任务。

（二）商业银行

1. 特性与职能

商业银行是现有金融中介机构中资产最大和最古老的。现在的商业银行主要发挥着两个功能：吸收存款和发放贷款。商业银行是唯一能够提供“银行货币”的组织。

2. 我国的商业银行

设立商业银行，应当经国务院银行业监督管理机构审查批准。

经营范围由商业银行章程规定，报国务院银行业监督管理机构批准。商业银行经中国人民银行批准，可以经营结汇、售汇业务。商业银行在我国境内不得从事信托投资和证券经营业务，不得向非自用不动产投资或者向非银行金融机构和企业投资。

我国已初步形成了大型商业性银行、股份制商业银行、中资城乡中小银行和外资银行共同发展的商业银行体系。

（三）其他金融机构（见表 5-2）

表 5-2　其他金融机构

名　　称	概　　念
信托公司	以营业和收取报酬为目的，以受托人身份承诺信托和处理信托事务的非银行金融机构
企业集团财务公司	以加强企业集团资金集中管理和提高企业集团资金使用效率为目的，为企业集团成员单位提供增进融通和财务管理服务的非银行金融机构
金融租赁公司	以经营融资租赁业务为主的非银行金融机构
汽车金融公司	为中国境内的汽车购买者及销售者提供金融服务的非银行金融机构
消费金融公司	不吸收公众存款，以小额、分散为原则，为中国境内居民个人提供以消费为目的的贷款的非银行金融机构
金融资产管理公司	经国务院决定设立的收购国有银行不良贷款，管理和处置因收购国有银行不良贷款形成的资产的国有独资非银行金融机构

二、证券类金融机构体系

1. 证券交易所

证券交易所是为证券集中交易提供场所和设施，组织和监督证券交易，实行自律管理的法人，不以营利为目的。证券交易所的设立和解散，由国务院决定。进入证券交易所参与集中交易的，必须是证券交易所的会员。

目前，中国已注册两家证券交易所，即上海证券交易所和深圳证券交易所。

2. 证券公司

证券公司是证券市场重要的中介机构，既为证券发行人和投资者提供专业化的中介服务，也是证券市场重要的机构投资者。

证券公司具有证券交易所的会员资格，可以承销发行、自营买卖或自营兼代理买卖证券。普通投资人的证券投资都要通过证券公司来进行。

我国证券公司的业务范围包括：证券经纪，证券投资咨询，与证券交易、证券投资活动有

关的财务顾问，证券承销与保荐，证券自营，证券资产管理及其他证券业务。

3. 证券服务机构

证券服务机构是指依法设立的，从事证券服务业务的法人机构，包括投资咨询机构、财务顾问机构、资信评级机构、资产评估机构、会计师事务所等机构。

4. 期货公司

期货公司是指依法设立的、接受客户委托、按照客户的指令、以自己的名义为客户进行期货交易并收取交易手续费的中介组织，其交易结果由客户承担。期货公司是交易者与期货交易所之间的桥梁。

5. 基金管理公司

在我国，基金管理公司是指经中国证券监督管理委员会批准，在中华人民共和国境内设立，从事证券投资基金管理业务和中国证监会许可的其他业务的企业法人。担任基金管理人应当经国务院证券监督管理机构核准。

三、保险类金融机构体系

1. 保险公司

保险公司是指依照法律、法规和国家政策设立的经营商业保险和政策性保险的金融机构。

我国保险公司的业务范围包括：

1）人身保险业务，包括人寿保险、健康保险、意外伤害保险等保险业务。

2）财产保险业务，包括财产损失保险、责任保险、信用保险、保证保险等保险业务。

3）国务院保险监督管理机构批准的与保险有关的其他业务。

在我国，保险人不得兼营人身保险业务和财产保险业务。但是，经营财产保险业务的保险公司经国务院保险监督管理机构批准，可以经营短期健康保险业务和意外伤害保险业务。经批准，保险公司可以经营上述保险业务的再保险业务，包括分出保险和分入保险。

保险公司的资金运用限于下列形式：

1）银行存款。

2）买卖债券、股票、证券投资基金份额等有价证券。

3）投资不动产。

4）国务院规定的其他资金运用形式。

2. 保险中介机构

在我国，保险代理机构、保险经纪人应当具备国务院保险监督管理机构规定的条件，取得保险监督管理机构颁发的经营保险代理业务许可证、保险经纪业务许可证。

5.3　金融行业自律组织体系

金融行业自律组织体系见表 5-3。

表 5-3　金融行业自律组织体系

名　　称	行　　业	组织性质	业务指导和监督管理部门
中国银行业协会	中国银行业	全国性非营利性社会团体	中国银监会和国家民政部

（续）

名　　称	行　　业	组织性质	业务指导和监督管理部门
中国证券业协会	证券业	非营利性社会团体	中国证监会和国家民政部
中国期货业协会	期货行业		
中国证券投资基金业协会	证券投资基金业		
中国保险行业协会	保险业		中国保监会和国家民政部
中国银行间市场交易商协会	包括银行间债券市场、同业拆借市场、外汇市场、票据市场和黄金市场在内的银行间市场	全国性非营利性社会团体	国务院和国家民政部

5.4　金融市场体系

一、金融市场的定义及其分类

1. 定义

金融市场是以金融资产为交易对象而形成的供求关系及其机制的总和。

2. 特征

1）金融市场是以货币和资本为交易对象，通过短期和长期金融工具的买卖所形成的。

2）金融市场并不一定是一个具体的市场。

3）金融市场以直接融通资金为主要特征。

3. 分类（见表 5-4）

表 5-4　金融市场分类

分类方式	金融市场	内　　容
交易期限	货币市场	以期限在 1 年及 1 年以下的金融资产为交易标的物的短期金融市场
	资本市场	期限在 1 年以上的金融资产交易市场。一般来说，资本市场包括银行中长期存贷款市场和有价证券市场。通常资本市场主要指的是债券市场和股票市场
进入市场的时间	一级市场	发行金融资产的市场
	二级市场	在投资者之间进行金融资产交易的市场
交易方式	场内交易市场	场外交易市场往往是网络化的、自动报价的市场。从现代的交易电子化、网络化、无纸化的整个过程看，场内交易和场外交易市场的界限越来越模糊
	场外交易市场	
交易对象	主板市场	针对大型成熟公司的股票市场
	二板市场	面向中小公司的市场。我国的二板市场称为创业板，2009 年在深圳证券交易所建立。2004 年在深圳证券交易所建立了中小板市场

二、我国的金融市场体系

（一）货币市场

货币市场是典型的以机构投资者为主体的市场，其活动的主要目的是保持资金的流动性：

满足资金需求者的短期资金需要；为资金充裕者的闲置资金提供盈利机会。

货币市场主要包括同业拆借市场、回购市场、票据市场、大额可转让定期存单市场等。

1. 同业拆借市场

全国统一的同业拆借网络包括：

1）全国银行间同业拆借中心的电子交易系统。

2）中国人民银行分支机构的拆借备案系统。

3）中国人民银行认可的其他交易系统。

中国人民银行依法对同业拆借市场进行监督管理。

2. 银行间债券市场

中国人民银行履行监督管理银行间债券市场的职能。中央结算公司和同业中心为市场参与者提供债券托管、结算服务以及交易中介和信息服务，同时负责对债券交易、结算进行实时监测和监督。

目前，银行间债券市场参与者包括金融机构法人及其授权分支机构、非金融机构法人和基金等契约型资金等投资主体；财政部、金融机构、非金融企业、境外金融机构和外国政府等筹资主体通过银行间债券市场发行债券筹集资金。

（二）资本市场

我国资本市场包括股票市场、债券市场、基金市场等。

1. 股票市场

股票发行市场是发行人向投资者出售股票的市场。

股票发行市场的作用：

1）为资金需求者提供筹措资金的渠道。

2）为资金供应者提供投资机会，实现储蓄向投资转化。

3）形成资金流动的收益导向机制，促进资源配置的不断优化。

股票发行制度主要有两种：一是注册制，以美国为代表；二是核准制，以欧洲各国为代表。我国的股票发行制度有股票发行核准制、股票发行上市保荐制度以及发行审核委员会制度。

股票发行的类型包括：首次公开发行（简称“IPO”）和上市公司增资发行。

我国的股票发行主要采取公开发行并上市方式，同时也允许上市公司在符合相关规定的条件下向特定对象非公开发行股票。股票发行的定价方式，可以采取协商定价方式，也可以采取询价方式、上网竞价方式等。我国《证券发行与承销管理办法》规定，首次公开发行股票以询价方式确定股票发行价格。

2. 债券市场

发行公司债券必须报经国务院授权的部门审批。公司债券可以公开发行，也可以非公开发行。

1）上市公司、股票公开转让的非上市公众公司发行的公司债券，可以附认股权、可转换成相关股票等条款。

2）上市公司、股票公开转让的非上市公众公司股东可以发行附可交换成上市公司或非上市公众公司股票条款的公司债券。

3）商业银行等金融机构可以按照有关规定发行附减记条款的公司债券。

非公开发行的公司债券应当向合格投资者发行，每次发行对象不得超过 200 人。

（三）外汇市场

目前，我国境内外汇市场按交易主体的不同区分为银行间外汇市场和银行柜台外汇市场。

1. 银行间外汇市场管理

银行间外汇市场实行会员制管理，经审核批准后的会员通过中国外汇交易中心的电子交易系统入市交易。银行间外汇市场的交易时间为每个交易日的 9 点 30 分至 16 点 30 分。

按交易品种不同，银行间外汇市场可分为即期外汇市场和外汇衍生品市场。目前，境内银行间即期外汇市场是外汇市场中最传统、最基本的交易形式；银行间外汇衍生品市场则包括外汇远期市场、外汇掉期市场、货币掉期市场和外汇期权市场。

目前，我国银行间外汇市场挂牌交易货币有人民币对美元、欧元、日元、港币、英镑、澳元、加元、林吉特和卢布 9 个。其中人民币对美元、林吉特、卢布、日元和澳元 5 个货币对为直接交易，形成人民币对相应币种的直接汇率。

目前，银行间外汇市场实行多层次的做市商制度。银行间外汇市场的交易方式和清算方式见表 5-5。

表 5-5　我国银行间外汇市场

交易品种	市场类型	交易方式	清算方式
即期外汇交易	即期外汇市场	竞价交易	集中净额清算
		询价交易	双边清算和集中净额清算
外汇衍生品交易	外汇衍生品市场	询价交易	双边清算

2. 银行柜台外汇市场管理

银行柜台市场对客户挂牌汇率实行浮动区间管理。银行开展对客户结售汇业务以及银行间外汇交易形成的人民币和外币的头寸应满足外汇管理部门设定的结售汇综合头寸限额要求。

（四）黄金市场

我国黄金市场包括上海黄金交易所黄金业务、商业银行黄金业务和上海期货交易所黄金期货业务。

1. 上海黄金交易所黄金交易

上海黄金交易所现有黄金现货业务和延期业务两大类。

目前，现货交易共有四个品种，分别为：Au99.95、Au99.99、Au50g、Au100g。黄金延期业务主要有 Au（T＋D）、AU（T＋N1）和 AU（T＋N2），延期业务可以双向交易。参与黄金现货业务或者延期业务客户均可以按规定提取黄金实物。

2. 上海期货交易所黄金期货交易

黄金期货具有固定的交割期限，实行“T＋0”交易方式。黄金期货实行保证金交易，具有杠杆效应，收益和亏损同倍放大。

3. 商业银行黄金交易

商业银行黄金交易包括黄金积存、黄金定投等。

（五）期货市场

1. 定义

期货市场是买卖期货合约的市场。期货合约是指由期货交易所统一制定的、规定在将来某一特定的时间和地点交割一定数量和质量商品的标准化合约。

2. 特征

期货合约与现货合同、现货远期合约最本质的区别在于期货合约条款的标准化。

3. 期货种类

商品期货是期货交易的起源种类。金融期货主要包括外汇期货、利率期货、股指期货和股票期货。

4. 功能

期货市场具有规避风险、发现价格和风险投资等三大功能。

5. 管理体系

国家目前确定中国证券监督管理委员会及其下属派出机构对中国期货市场进行统一监管。对地方监管部门实行由中国证监会垂直领导的管理体制。

5.5　金融政策体系

一、货币政策

（一）货币政策目标

1. 最终目标

货币政策最终目标是货币政策制定者的最终行为准则，一般包括物价稳定、充分就业、经济增长和国际收支平衡这四大目标。

我国的货币政策目标是保持货币币值的稳定，并以此促进经济增长。

2. 中介目标

（1）地位和作用。为实现货币政策最终目标而选定的便于调控，具有传导性的金融变量。

（2）选择标准。

1）相关性，与货币政策最终目标之间有明显的经济相关和统计相关性质。

2）可控性，对货币政策工具反应灵敏。

3）可得性，能够迅速获得可供分析研究的数据资料。

4）可测性，货币政策实施效果可以计量和测算，而且对政策效果和非政策效果能够做出显著的区分。

（3）分类。货币政策中介目标可分为数量指标和价格指标两类。

1）数量指标，包括信贷规模、准备金、基础货币、货币供应量等。

2）价格指标，包括利率、汇率等。

从国际情况看，以价格指标作为中介目标的货币政策居主导地位。目前，多数发达国家都实行以通货膨胀为最终目标，以利率为操作目标的价格型货币政策操作模式。

（4）我国的货币政策中介目标。我国货币政策中介目标既有数量指标，也有价格指标。从发展趋势看，我国正在向以价格指标作为中介目标的货币政策演进。

（5）货币供应量。货币供应量分为三个层次：

1）流通中的现金，又叫 M0。M0 在货币供应量中流动性最强，具有最强的购买力。

2）狭义货币，又叫 M1，由流通中的现金（M0）和银行的活期存款构成，对社会经济生活有着最广泛和最直接的影响。

3）广义货币，又叫 M2，由狭义货币（M1），再加上定期存款、储蓄存款等构成。

目前，中国人民银行公布的货币划分口径是：M0，即流通中现金；M1，即 M0 + 企业活期存款；M2，即 M1 + 准货币（定期存款 + 居民储蓄存款 + 其他存款）。我们一般所说的货币，通常主要是指 M1，即流通中的现金 + 企业活期存款。

（二）货币政策工具

一般性工具用于调节货币供应总量，选择性工具用于有选择地调节特殊领域的信用行为。

1. 一般性货币政策工具

一般性货币政策工具包括公开市场操作、法定存款准备金和再贴现。

（1）公开市场业务。需要收缩银根时，便卖出证券，相应地收回一部分基础货币，减少金融机构可用资金的数量；相反，便买入证券。

（2）存款准备金。存款准备金是指金融机构为保证客户提取存款和资金清算需要而准备的在中央银行的存款，存款准备金占其存款总额的比例就是存款准备金率。

中央银行采取紧缩政策，则提高法定存款准备金率；反之亦然。

（3）再贴现。再贴现是中央银行通过买进商业银行持有的已贴现但尚未到期的商业汇票，向商业银行提供融资支持的行为。

作为一种货币政策工具，再贴现政策通常包括两方面内容，一是再贴现利率的调整；二是向中央银行申请再贴现资格的规定。如贴现率升高，意味着货币当局认为市场过热，有紧缩意向；反之则意味着有扩张意向。

2. 选择性货币政策工具（见表 5-6）

表 5-6　选择性货币政策工具

调控方式	工具名称	目的或使用方法
直接信用控制	规定存贷款最高利率限制	是最常用的信用管制工具，目的是为了防止银行用抬高利率的办法竞相吸收存款和为谋取高额利润而进行高风险存贷
	信用配额	中央银行根据金融市场状况以及宏观经济需要，分别对各个商业银行的信用规模加以分配，限制其最高数量。在资金供给严重不足的发展中国家广泛地被采用
	流动性比率	是流动资产占存款的比例，商业银行要保持中央银行规定的流动性比率，必须缩减长期贷款，扩大短期贷款和增加易变现的资产，从而限制信用扩张
	直接干预	中央银行直接对商业银行的信贷业务、放款范围等加以干预
间接信用控制	道义劝告	对商业银行和其他金融机构发出通告、指示或与各金融机构负责人进行面谈
	窗口指导	规定商业银行每季度贷款的增减额，并要求其执行

3. 我国的货币政策工具

中国人民银行可以运用的货币政策工具包括：

1）要求银行业金融机构按照规定的比例交存存款准备金。

2）确定中央银行基准利率。

3）为银行业金融机构办理再贴现。

4）向商业银行提供贷款。

5）在公开市场上买卖国债、其他政府债券和金融债券及外汇。

6）国务院确定的其他货币政策工具。

4. 一般性货币政策工具在我国的运用

（1）公开市场操作。我国公开市场操作包括人民币操作和外汇操作两部分。外汇公开市场操作 1994 年 3 月启动，人民币公开市场操作 1998 年 5 月 26 日恢复交易。

从交易品种看，中国人民银行公开市场业务债券交易主要包括回购交易、现券交易和发行中央银行票据。

1）回购交易分为正回购和逆回购两种。正回购为中国人民银行向一级交易商卖出有价证券，并约定在未来特定日期买回有价证券的交易行为，正回购为央行从市场收回流动性的操作，正回购到期则为央行向市场投放流动性的操作；逆回购反之。

2）现券交易分为现券买断和现券卖断两种。前者为央行直接从二级市场买入债券，一次性地投放基础货币；后者为央行直接卖出持有债券，一次性地回笼基础货币。

3）中央银行票据即中国人民银行发行的短期债券，央行通过发行央行票据可以回笼基础货币，央行票据到期则体现为投放基础货币。

2013 年 1 月，中国人民银行创设了“短期流动性调节工具（Short-term Liquidity Operations，SLO）”，作为公开市场常规操作的必要补充，在银行体系流动性出现临时性波动时相机使用。

（2）存款准备金。

（3）再贴现。在我国，中央银行通过适时调整再贴现总量及利率，明确再贴现票据选择，达到吞吐基础货币和实施金融宏观调控的目的，同时发挥调整信贷结构的功能。

二、信贷政策

1. 政策内容

我国目前的信贷政策大致包含四方面内容：

1）与货币信贷总量扩张有关，政策措施影响货币乘数和货币流动性。

2）配合国家产业政策，通过贷款贴息等多种手段，引导信贷资金向国家政策需要鼓励和扶持的地区及行业流动。

3）限制性的信贷政策。通过“窗口指导”或引导商业银行通过调整授信额度、调整信贷风险评级和风险溢价等方式，限制信贷资金向某些产业、行业及地区过度投放。

4）制定信贷法律、法规，引导、规范和促进金融创新，防范信贷风险。

2. 信贷政策与货币政策的关系

货币政策主要着眼于调控总量，通过运用利率、汇率、公开市场操作等工具借助市场平台调节货币供应量和信贷总规模。

信贷政策主要着眼于解决经济结构问题，通过引导信贷投向，调整信贷结构。

从调控手段看，货币政策调控工具更市场化；而信贷政策的有效贯彻实施，不仅要依靠经济手段和法律手段，必要时还须借助行政性手段和调控措施。

5.6　互联网金融发展与管理

中国人民银行等 10 个部门于 2015 年 7 月联合发文，提出《关于促进互联网金融健康发展的指导意见》作为指导和规范我国互联网金融发展的重要文件。

1. 鼓励创新，支持互联网金融稳步发展

2. 分类指导，明确互联网金融监管责任

互联网金融监管遵循“依法监管、适度监管、分类监管、协同监管、创新监管”的原则。各业务类型及监管部门见表5-7。

表5-7 互联网金融监管主体

业务类型	监管部门	业务类型	监管部门
互联网支付	人民银行	互联网基金销售	证监会
网络借贷	银监会	互联网保险	保监会
股权众筹融资	证监会	互联网信托和互联网消费金融	银监会

3. 健全制度，规范互联网金融市场秩序

（1）互联网行业管理。工业和信息化部负责对互联网金融业务涉及的电信业务进行监管，国家互联网信息办公室负责对金融信息服务、互联网信息内容等业务进行监管。

（2）客户资金第三方存管制度。中国人民银行会同金融监管部门按照职责分工实施监管，并制定相关监管细则。

（3）信息披露、风险提示和合格投资者制度。

（4）消费者权益保护。人民银行、银监会、证监会、保监会会同有关行政执法部门，根据职责分工依法开展互联网金融领域消费者和投资者权益保护工作。

（5）网络与信息安全。中国人民银行、银监会、证监会、保监会、工业和信息化部、公安部、国家互联网信息办公室分别负责对相关从业机构的网络与信息安全保障进行监管，并制定相关监管细则和技术安全标准。

（6）反洗钱和防范金融犯罪。中国人民银行牵头负责对从业机构履行反洗钱义务进行监管，并制定相关监管细则。打击互联网金融犯罪工作由公安部牵头负责。

（7）加强互联网金融行业自律。中国人民银行会同有关部门，组建中国互联网金融协会。

（8）监管协调与数据统计监测。财政部负责互联网金融从业机构财务监管政策。中国人民银行会同有关部门，负责建立和完善互联网金融数据统计监测体系，相关部门按照监管职责分工负责相关互联网金融数据统计和监测工作。

练 习 题

一、单项选择题

1. 在国务院领导下制定和执行货币政策、维护金融稳定、提供金融服务的宏观调控部门是（　　）。

A. 中国银行　　B. 中国人民银行

C. 中国银行业监督管理委员会　　D. 中国证券监督管理委员会

2. 对于银行业金融机构的变更、终止，银监会应自收到申请文件之日起（　　）内做出批准或不批准的书面决定。

A. 30 日　　B. 30 个工作日　　C. 3 个月　　D. 6 个月

3. 对于偿付能力不足的保险公司，保监会可以采取的措施不包括（　　）。

A. 责令增加资本金、办理再保险

B. 责令拍卖不良资产、转让保险业务

C. 责令降低经营费用规模
D. 限制董事、监事、高级管理人员的薪酬水平
4. 现有金融中介机构中资产最大和最古老的是（　　）。
A. 中央银行　B. 商业银行　C. 证券公司　D. 期货公司
5. 下列机构中不属于银行业金融机构的是（　　）。
A. 货币经纪公司　B. 企业集团财务公司
C. 金融租赁公司　D. 基金管理公司
6. 下列关于消费金融公司的表述中不正确的是（　　）。
A. 不吸收公众存款
B. 以小额、分散为原则
C. 为居民个人提供以消费为目的的贷款
D. 经国务院批准成立
7. 目前，我国已注册（　　）家证券交易所。
A. 1　B. 2　C. 3　D. 4
8. 下列关于保险公司业务范围的表述中，不正确的是（　　）。
A. 在我国，保险人可以兼营人身保险业务和财产保险业务
B. 经营财产保险业务的保险公司可以经营短期健康保险业务和意外伤害保险业务
C. 保险公司可以经营再保险业务
D. 再保险业务包括分出保险和分入保险
9. 金融市场以货币和资本为交易对象，以（　　）为主要特征。
A. 直接融通资金　B. 保持资金流动性
C. 优化资源配置　D. 调节货币供应量
10. 按照（　　）划分，金融市场可以分为主板市场和二板市场。
A. 进入市场的时间　B. 交易方式
C. 交易对象　D. 期限
11. 同业拆借市场的监督管理部门是（　　）。
A. 中国银行业协会　B. 中国人民银行
C. 中国银监会　D. 国务院
12. 我国的股票发行制度不包括（　　）。
A. 股票发行注册制　B. 股票发行核准制
C. 股票发行上市保荐制　D. 发行审核委员会制度
13. 银行柜台市场对客户挂牌汇率实行（　　）管理。
A. 固定区间　B. 浮动区间　C. 固定上限　D. 固定下限
14. 下列关于我国黄金市场的表述中，不正确的是（　　）。
A. 我国黄金市场包括上海黄金交易所黄金业务、商业银行黄金业务和上海期货交易所黄金期货业务
B. 上海黄金交易所是由国务院批准设立的，中国人民银行组建的、统一组织国内黄金实物交易的专业化交易所
C. 目前，现货交易共有 Au99.95、Au99.99、Au50g、Au100g 四个品种
D. 商业银行黄金交易包括黄金积存、黄金期货、黄金定投等

15. 下列货币政策工具中，不属于一般性工具的是（　　）。

A. 公开市场操作　　B. 法定存款准备金

C. 利率限制　　D. 再贴现

16. 下列关于各类互联网金融监管责任的表述中，不正确的是（　　）。

A. 互联网支付业务由人民银行负责监管

B. 网络借贷业务由银监会负责监管

C. 股权众筹融资业务由证监会监管

D. 互联网信托业务由证监会负责监管

二、多项选择题

1. 与一般的银行相比，中央银行具有的特征包括（　　）。

A. 不以营利为目的　　B. 只与政府和金融机构有业务往来

C. 经营目标突出社会性　　D. 资金来源的稳定性

E. 组织、参与和管理支付清算

2. 银行业金融机构应严格遵守审慎经营原则，审慎经营原则包括的内容有（　　）。

A. 风险管理　　B. 内部控制　　C. 资本充足率

D. 存款准备金　　E. 资产规模

3. 保险公司有（　　）情形之一的，保监会可以对其实行接管。

A. 偿付能力严重不足

B. 不良资产比例过高

C. 违反保险法规定，损害社会公共利益，可能严重危及或已经严重危及公司偿付能力的

D. 资本金过低

E. 资金运用不当

4. 开发性金融的基本内涵包括（　　）。

A. 以服务国家战略为宗旨　　B. 以提升社会效益为目标

C. 以国家信用为依托　　D. 以保本微利为经营原则

E. 以中长期投融资为载体

5. 在我国境内，商业银行不得从事（　　）。

A. 信托投资　　B. 证券经营业务　　C. 结汇、售汇业务

D. 非自用不动产投资　　E. 信用证服务及担保

6. 以下关于证券类金融机构的表述中，正确的有（　　）。

A. 证券交易所的设立和解散由国务院决定

B. 进入证券交易所参与集中交易的，必须是证券交易所的会员

C. 证券公司既是证券市场投融资服务的提供者，也是证券市场重要的机构投资者

D. 期货公司从事资产管理业务，应依法登记备案

E. 证券投资基金的依法募集由基金管理人承担，担任基金管理人应经国务院核准

7. 保险公司的资金运用范围包括（　　）。

A. 银行存款　　B. 买卖债券、股票　　C. 投资不动产

D. 买卖证券投资基金份额　　E. 买卖期货

8. 中国银行间市场交易商协会是包括（　　）在内的银行间市场的自律组织。

A. 期货市场　　B. 银行间债券市场　　C. 黄金市场

D. 票据市场　　E. 外汇市场

9. 进入全国银行间同业拆借市场的金融机构之间，可以通过全国统一的同业拆借网络进行无担保资金融通行为。全国统一的同业拆借网络包括（　　）。

A. 全国银行间同业拆借中心的拆借备案系统

B. 全国银行间同业拆借中心的电子交易系统

C. 中国人民银行分支机构的拆借备案系统

D. 中国人民银行分支机构的电子交易系统

E. 中国人民银行认可的其他交易系统

10. 下列关于银行间债券市场参与者的表述中，正确的是（　　）。

A. 投资主体包括金融机构法人及其授权分之机构、非金融机构法人和基金等契约型资金

B. 筹资主体包括财政部、金融机构、非金融企业、境外金融机构和外国政府等

C. 人民银行通过公开市场操作，调节货币供应量

D. 非金融企业可以通过发行超短期融资券、远期票据、非公开定向债务融资工具等金融产品融通资金

E. 银监会作为银行间债券市场的主管部门，对市场进行全面监督和管理

11. 在资本市场上，发行主体所筹集的资金具有的特征包括（　　）。

A. 大多用于扩大再生产的投资　　B. 融通的资金期限长

C. 流对性相对较好　　D. 风险较大

E. 收益相对较高

12. 下列关于我国股票发行的表述中，正确的是（　　）。

A. 我国的股票发行主要采取公开发行并上市方式，不得非公开发行股票

B. 股票发行的类型包括首次公开发行和上市公司增资发行

C. 股票发行的定价方式包括协商定价、询价和上网竞价

D. 首次公开发行股票以上网竞价方式确定股票发行价格

E. 公司公开发行新股，最近 5 年财务会计文件无虚假记载

13. 下列关于我国外汇市场的表述中，不正确的是（　　）。

A. 我国境内外汇市场按交易主体的不同区分为银行间外汇市场和银行柜台外汇市场

B. 银行间外汇市场实行会员制管理，交易时间为每个交易日的 9:30 至 16:30

C. 目前我国银行间外汇市场挂牌交易货币有人民币对美元、欧元、日元、港币、英镑、台币、澳元、林吉特和卢布 9 个

D. 我国银行间外汇即期交易可采用竞价交易和询价交易方式，外汇衍生品交易均采用询价交易方式

E. 银行间外汇市场清算制度包括集中净额清算和双边清算两种模式

14. 金融期货的类型主要包括（　　）。

A. 外汇期货　　B. 利率期货　　C. 股指期货　　D. 股票期货　　E. 黄金期货

15. 货币政策最终目标是货币政策制定者的最终行为准则，一般包括（　　）。

A. 金融稳定　　B. 物价稳定　　C. 充分就业　　D. 经济增长　　E. 国际收支平衡

16. 下列货币政策中介指标中，属于数量指标的是（　　）。

A. 信贷规模　　B. 利率　　C. 汇率　　D. 货币供应量　　E. 基础货币

17. 从交易品种看，中国人民银行公开市场业务债券交易主要包括（　　）。

A. 国家债券　　B. 回购交易　　C. 现券交易
D. 中央银行票据　　E. 期货交易

18. 我国目前的信贷政策大致包括（　　）。

A. 与货币信贷总量扩张有关，政策措施影响货币乘数和货币流动性
B. 配合国家产业政策，通过贷款贴息等多种手段，引导信贷资金向国家政策需要鼓励和扶持的地区及行业流动
C. 限制性的信贷政策
D. 调节货币供应量和信贷总规模
E. 制定信贷法律、法规，引导、规范和促进金融创新，防范信贷风险

参 考 答 案

一、单项选择题

1. B　2. C　3. C　4. B　5. D　6. D　7. B　8. A　9. A　10. C
11. B　12. A　13. B　14. D　15. C　16. D

二．多项选择题

1. ABE　2. ABC　3. AC　4. ACDE　5. ABD　6. ABCD　7. ABCD　8. BCDE
9. BCE　10. ABC　11. ABDE　12. BC　13. ABDE　14. ABCD　15. BCDE　16. ADE
17. BCD　18. ABCE

第6章　产 业 政 策

【本章结构】

- 产业政策
  - 概述（概念、作用、实质、类型、制定、实施条件与方法）
  - 核心内容
    - 技术政策
    - 布局政策
    - 结构政策
    - 组织政策
    - 金融政策
  - 我国的产业政策（沿革、概况、特点）
  - 工程咨询领域产业政策研究的主要内容

【大纲要求】

1）产业政策概要。

2）产业政策的核心内容。

3）我国的产业政策。

4）工程咨询领域产业政策研究的主要内容。

【考情提点】

本章主要介绍了产业政策的有关概念、核心内容、我国产业政策沿革及工程咨询领域产业研究的内容。相比于2012版教材，本章属于新增的章节，将是考试的重点。建议重点掌握产业政策的作用、制定、实施条件和方法，产业政策的核心内容，以及工程咨询领域产业研究的主要内容。

【内容精解】

产业政策是项目咨询评估、规划咨询、政策咨询等相关研究工作的重要基础和依据，是项目选择、项目评估的重要政策判断标准，对项目的技术要求、地域布局、项目规模、环境要求以及投融资方式起着重要的指导、规范和限制作用。

工程咨询机构开展产业政策研究主要是结合工程咨询工作，从各产业的具体情况出发，根据国家宏观经济政策的总体导向，研究各类产业政策的有效性和偏差，提出进一步完善的政策建议。

6.1　产业政策概述

一、产业政策的概念

产业政策是引导产业发展方向、规划产业发展目标、调整各个产业之间相互关系及其结构变化的措施和手段的总和，是整个经济政策体系的重要组成部分。产业政策是通过干预一国产业（部门）间的资源分配或产业（部门）内的产业组织，达到国民经济和社会发展目标的政策。产业政策覆盖面宽，调整范围广，内容也比较多，主要包括产业技术政策、产业布局政策、产业结构政策、产业组织政策、产业金融政策等。

广义产业政策：属于政府的规制，具有共性，所有的经济主体都必须遵循。例如，市场准入标准、竞争规则、关税政策、国际贸易规则等。

狭义产业政策：具有特殊性的、针对个别产业制定的发展规划、投融资和税收等政策。

二、产业政策的作用

1）促进社会资源有效配置。

2）促进产业结构升级，提高经济结构效益。

3）纠正市场失灵，提高市场效率。

4）保护民族产业，促进新兴产业发展。

5）提高技术水平。

三、产业政策的实质

1）制定产业政策的目标是为了维护经济社会的整体利益。

2）产业政策是政府间接干预经济的手段。

3）产业政策是政府对经济发展过程的长期性、系统性干预。

产业政策总是表现出前瞻、长期、优化、整体协调的系统性特征。

四、产业政策的类型（见表6-1）

表6-1　产业政策的类型

政策类型	主要内容	主要目标	代表国家	表现
产业结构政策和产业组织政策并重	产业结构政策和产业组织政策	提升企业竞争力	日本和韩国	日本把实现规模经济、克服过度竞争、建立起“有效竞争”体制作为其组织政策的基本取向
产业组织政策为主	补救性政策	形成产业自我调整机制	美国、德国	为企业创造公平竞争的环境，如推行反托拉斯、支持中小企业政策等
产业结构政策为主	指令性计划	结构变化	苏联、东欧等社会主义国家	运用国家力量，实行社会资源增量的优化配置，促进重工业化

五、产业政策的制定

（一）制定产业政策的目的和依据

目的：为了解决资源配置的均衡与效率问题。

依据：经济发展的目标、客观规律及存在的问题，资源配置的合理方向及应用效率，具体产业某一发展阶段的应有态势等。

（二）制定产业政策的原则

1）区别广义与狭义产业政策。

2）把发挥市场机制在资源配置中的决定性作用同产业政策的引导作用结合起来。产业政策的重点应当是对那些关系国民经济全局和国家战略利益，但市场作用有限的少数产业施行发展扶持和产业保护。

3）制定产业政策必须有相应的经济、法律和必要的行政手段相配套。

六、产业政策的实施条件和方法

产业政策的有效实施需要完备的法制基础和发达的市场条件，还需要有效的实施工具和手段（见表6-2）。

表 6-2　产业政策的实施工具和手段

工具与手段	具体措施
财税手段	发放补贴、制定特别偿还制度、减免贸易关税等
金融手段	由政府管辖金融机构向企业发放低息贷款，规定相对优惠的商业贷款利率，以及对政策上需要支持的产业或民间企业进行投资
贸易保护措施	保护关税、进口限制、外资流入限制、技术引进限制等
法律措施	制定颁布法律
组织措施	专业组织机构长期从事产业政策研究、制定和执行
信息服务措施	政府经常向企业提供经济信息，定期发布有关的贸易资讯，为企业提供信息指导

6.2　产业政策的核心内容

产业政策的核心内容包括技术政策、布局政策、结构政策、组织政策和金融政策（见表 6-3）。

表 6-3　产业政策的核心内容

核心内容	定义	目的及目标	主要内容
技术政策	用以引导和促进产业技术进步的政策	服务于产业的总体优化，扶持和推进高科技产业的优先发展，并为国民经济技术基础的更新、改造和创新提供支持	研究与开发扶持政策、发展高技术产业政策、技术引进政策
布局政策	通过在不同的经济发展时期确定不同的经济发展目标，从而实现国家整体经济的健康、持续、稳定发展	产业布局实质上是产业资源在空间上的配置，以及这种配置对经济增长和社会福利的影响	国家产业布局政策、地方产业布局政策
结构政策	政府推动产业结构转换、促进产业结构优化升级的政策	一是规划产业发展顺序，即根据本国具体情况和国际经济发展、产业结构演进趋势，选择主导产业、振兴支柱产业、保护幼稚产业、调整衰退产业，并从产业高度设计产业结构演进和产业发展的目标、途径以及应该采取的政策措施；二是促进产业结构的合理化，即在分析研究产业结构现状的基础上，发现结构不合理的问题，提出合理化方案并落实方案的具体政策措施	
组织政策	针对经济运行中可能出现的市场失灵，政府为了达到维护有效市场竞争的目的而制定和采用的调整市场结构、规范市场行为的产业政策	促进产业组织的有效竞争和保护市场公平竞争环境，以获得良好的市场绩效	鼓励竞争和限制垄断的政策，具体内容有反垄断政策、反不正当竞争政策等
		发挥规模经济和专业化分工等经济功能，限制过度竞争	产业组织合理化政策，具体有直接规制政策、企业兼并政策、中小企业政策等
金融政策		主要作用：①高效稳健的金融体系；②设立政策性金融机构；③培育资本市场；④发展创业板市场	

一、技术政策

1. 研究与开发扶持政策

由于研究和开发活动所具有的公共产品、投资金额巨大和风险高的特点，纯粹依靠市场机制会产生私人投资不足的问题，需要政府提供政策支持。

一是重大的、基础性的研究和开发可以直接由政府提供资金，甚至直接由政府组织进行研究和开发；二是对企业或民间组织进行的高新技术的研究、开发给予鼓励和优惠；三是为高新技术推广、应用提供辅助政策，以加快高新技术的扩散和产业化。

2. 发展高技术产业政策

世界各国从 20 世纪 90 年代中期，纷纷将产业技术政策的中心向发展高技术产业转移，包括制定高技术产业发展规划，进行税收、信贷和财政扶持，尤其是发展风险投资的融资和退出制度。纳斯达克股票交易市场的设立，为电子、信息、网络等产业在 20 世纪 90 年代成为美国经济增长的引擎发挥了决定性的作用。

3. 技术引进政策

后起国家通过贸易或技术经济合作的途径，可以从其他国家获得先进的技术，从而促进本国某些产业的技术升级或换代。国际上通行的技术引进的手段或载体包括许可证贸易、合作研究、技术咨询、合资经营等。

二、布局政策

影响产业布局的基本因素有：自然因素，即自然条件和自然资源；运输因素，即实现地区间联系的交通因素；人力资源因素，即人力资源的数量、质量和空间分布；市场因素，即市场销售场所、相对位置、规模和结构；集聚因素，即产业集中和分散的空间分布状况；社会因素，即政治、文化和国际等因素。

产业布局政策包括国家产业布局政策和地方产业政策，见表 6-4。

表 6-4　产业布局政策

产业布局政策	含义	制定和实施政策的主体	主要内容
国家产业布局政策	国家针对各地区所制定并实施的产业政策。它是政府根据产业演变的总体趋势，在兼顾公平和效率的前提下，对各地区的产业在全国经济战略中的地位、作用进行规划，实现产业在各地区的合理分布及协调	中央政府	一是确立不同地区的主导产业和产业发展序列 二是划分由中央政府和地方政府管理的产业 三是根据各地区资源条件和现有产业分布，合理规划基础产业的建设和布局 四是协调区域经济关系，减少地区之间的矛盾和摩擦
地区产业政策	地方政府为了实现地区性经济和社会目标，以地区产业为直接对象，通过对有关产业的保护、扶持、调整和完善，干预市场形成和市场机制，从而影响产业的布局和发展。	地方政府	一是地区产业结构政策，包括地区主导产业选择及政策、地区基础产业与其他产业协调发展政策、地区保护幼稚产业政策和落后产业处理政策等 二是地区产业组织政策，包括各产业的总体发展规模、企业规模等政策 三是地区产业技术政策 四是地区产业布局政策，确定各产业的地理分布政策、城市产业扩散政策、产业集聚和产业集群政策等

三、结构政策

产业结构政策的核心内容是产业发展优先序列选择，即政府依照一定的基准，确定不同产业发展的顺序，对优先发展的产业给予各种支持，以促进经济增长。

产业发展的顺序一般以瓶颈产业为先，而后是主导产业和支柱产业。支柱产业是成长中兴旺发达、有举足轻重地位的产业。经济发展阶段不同，政府选择的产业发展序列也有差别。

产业结构政策的具体内容见表 6-5。

表 6-5　产业结构政策

产业导向	产业含义	产业特点及主要政策措施		
瓶颈产业的扶持政策	供给严重小于需求，制约国民经济发展的产业	通常投资数量大、投资周期长、投资见效慢，有的产业还具有准公共产品特性	基础产业是比较典型的瓶颈产业。在国民经济中往往表现为运输能力紧张、原材料短缺、通信设施落后等	在投资政策、技术引进和改造政策等方面对基础产业进行扶持
主导产业的培育政策	在一国或地区经济发展中，发展速度快、在产业结构系统中起引导带动作用，对国民经济增长贡献大的产业	一是在对外经济贸易关系中，保护和培育本国的主导产业，控制外资进入主导产业的领域和范围，限制与主导产业产品竞争的产品进口，鼓励主导产业产品出口，如出口信贷、出口退税等 二是国内产业政策向主导产业倾斜，采取多种优惠政策，如财政贴息、减免税、加速折旧政策、金融低息贷款、政府担保贷款、特别开发基金支持等		
幼稚产业的保护政策	工业后发国家新建立起来、处于新生地位的竞争力不强的产业	通过发展民族工业，建立起本国的产业结构体系，为实现工业化和提高产业增长后劲奠定基础	幼稚产业保护政策采取的手段可以分为关税保护政策和非关税保护政策 关税政策手段运用得越来越少，关税有逐渐降低的趋势 非关税的保护政策被更多地采用，包括进口限额、进口许可证、外汇管制、对国内生产商直接提供补贴等	
衰退产业的调整援助政策	一个国家或地区的某一产业由于技术进步或需求变化等因素致使市场需求减少、产能过剩且无增长潜力的产业	衰退产业的调整援助政策是指某一产业部门衰退时，政府通过政策干预，把该产业部门资源再分配给其他部门的过程	衰退产业援助政策的目的是推动产业内竞争力严重不足的企业退出，并防止产业内出现过度竞争的情况，促进资源顺利地从低效率部门向高效率部门转移，从而提高资源利用效率，促进优势产业快速成长	衰退产业援助政策的手段包括创造产业技术创新和结构升级的良好体制环境，加强产业技术创新能力，促进产业结构升级；借助资本市场，推动企业并购重组，使资源从低效企业和衰退产业流向高效企业和新兴产业；有计划地调整产业区位布局，促进衰退产业的地理集中，发挥产业的聚集效益，带动存量资源的优化配置

四、组织政策

产业组织政策在产业政策中具有核心地位。产业组织政策包括鼓励竞争和限制垄断的政策、产业组织合理化政策，见表6-6。

表6-6 产业组织政策

组织政策	主要目标	主要内容
鼓励竞争和限制垄断的政策	促进产业组织的有效竞争和保护市场公平竞争环境，以获得良好的市场绩效	反垄断政策、反不正当竞争政策
产业组织合理化政策	限制过度竞争	直接规制政策、企业兼并政策、中小企业政策

1. 反垄断政策

反垄断政策的主要表现形式是反垄断法。我国的《反垄断法》自2008年8月1日起施行。我国《反垄断法》的立法宗旨和指导思想，主要有以下几个方面：一是制定和实施与我国社会主义市场经济相适应的竞争规则，完善宏观调控，建成统一、开放、竞争、有序的市场体系；二是经营者可以通过公平竞争，自愿联合，依法扩大经营规模，提高市场竞争力，但是有市场支配地位的竞争者不得滥用市场支配地位，排除、限制竞争；三是对国有经济占控制地位的关系国民经济命脉和国家安全的行业以及依法实行专营专卖的行业，国家对其经营者的合法经营活动予以保护，并对经营者的经营行为，以及商品和服务的价格依法实行监管和调控，维护消费者的利益，促进技术进步。

2. 反不正当竞争政策

在市场经济的法律体系中，“反垄断法”与“反不正当竞争法”构成现代竞争法的内容。竞争法被称为国家的“经济宪法”或整个经济法的“基石”。

不正当竞争行为是指经营者违反《中华人民共和国反不正当竞争法》规定损害其他经营者合法权益，扰乱社会经济秩序的行为。

不正当竞争行为可分为妨碍公平竞争的不正当竞争行为与妨碍市场机能的不正当竞争行为。前者包括虚假广告、盗用商标和专利、侵害知识产权、生产假冒伪劣商品、商业贿赂、通谋投标等行为；后者包括一些垄断行为。

目前我国已形成了以《中华人民共和国反不正当竞争法》为核心，广告法、价格法、商标法、专利法、消费者权益保护法、产品质量法、反倾销法等部门法协调规制的反不正当竞争法律体系。

3. 竞争性产业的政府规制

竞争性产业的政府规制是指政府对竞争性产业内企业的市场行为提出具体规范要求，并有专门管理部门对其执行情况进行跟踪、监督和奖惩，以维护正常市场秩序和效率的一种产业组织政策。

竞争性产业中，企业在激烈竞争的市场环境下，企业的利润最大化价值取向会驱使企业采取欺诈、商业贿赂、偷工减料等不正当竞争行为，忽视社会公众利益、环境保护等问题。

政府对企业竞争行为规制的主要目的是协调经济活动中的经济效益、社会效益和环境效益的平衡。

竞争性产业政府规制的主要内容包括进入规制、数量规制、质量规制、技术设备规制、价格规制等。

4. 自然垄断产业的政府规制

对于自然垄断产业而言，通常的促进竞争政策是不适用的。典型的自然垄断产业有电信、电力、自来水、燃气供应等领域。自然垄断产业的规制政策中最核心的首先是进入规制，指通过对申请者资格的审批程序，严格控制在特定产业的经营许可，以限制过度竞争；其次是价格规制，它是从资源有效配置和服务的公平供给出发，限制自然垄断企业制定垄断价格，协调企业及消费者各方利益；此外，还有质量规制、技术设备规制、退出规制等。

5. 企业兼并与合并政策

当前，为合理调整国有经济布局，推动国有资本向重要行业和关键领域集中，增强国有经济的控制力、影响力和带动力，国家进一步加大国有企业兼并重组力度，一是加快国有大型企业的调整和重组，推进强强联合；二是围绕突出主业，积极推动国有企业非主业资产重组，实现主辅分离；三是鼓励非公有制经济通过并购、控股和参股等多种形式，参与国有企业的改组改制改造，鼓励发展混合所有制经济。

6. 中小企业政策

中小企业能满足多样化的市场需求，弥补大企业在生产供给中的市场空缺；中小企业大多集中于劳动密集型行业，可吸纳大量社会劳动力；中小企业机制灵活，在制度创新和技术创新等方面具有很多优势；从各国经济增长来看，中小企业的贡献率不断上升。

一般而言，中小企业政策大致包括两个方面的内容：一是援助政策，即通过各种政策手段为中小企业发展创造良好环境，包括实行税收优惠，强化金融扶持，建立和完善融资担保、创业辅导、技术支持、管理咨询、信息服务、市场开拓和人才培养等社会化服务体系等；二是协调中小企业与大企业关系的政策，即鼓励中小企业与大企业开展专业化协作生产等政策。

五、金融政策

金融政策对产业发展起主要作用的四个方面：

1. 高效稳健的金融体系

2. 设立政策性金融机构

以成立国家开发银行、中国进出口银行和中国农业开发银行为标志，我国政策性金融机构建立和发展已经取得了阶段性成果，政策性金融机构在经济发展中的重要作用逐步显现。

3. 培育资本市场

《中华人民共和国公司法》《中华人民共和国证券法》以及《上市公司监管条例》《证券公司监管条例》等构成了我国资本市场的法律和政策基础。

4. 发展创业板市场

党的十七大就已确立提高自主创新能力、推动我国国民经济向创新型经济转型的发展战略，在实现这一战略的过程中，大量高科技型中小企业是最活跃的载体，而创业板市场是激发企业内在创新动力，推动高科技型中小企业跳跃式发展的重要手段。创业板的推出有利于带动和促进风险资本市场的发展，有助于优化资本市场结构，多渠道提高直接融资比例，优化资金的合理流向，推动大量二级市场资金流入到具有高成长性的中小企业中。

6.3 我国的产业政策

一、我国产业政策的沿革

我国产业政策的沿革见表6-7。

表 6-7 产业政策的沿革

阶段	政策特点	重要时间点	主要内容/文件/面临问题	
1978 年到 20 世纪 80 年代末	解决农业、轻工业、重工业比例失调的产业政策	新中国成立后的 30 年	优先支持重工业发展，初步建立起了比较完整的工业体系	同时也造成了农业、轻工业、重工业之间比例严重失调的局面
		1978 年	《中共中央关于加快工业发展若干问题的决定（草案）》	解决农、轻、重比例严重失调问题
		“六五”时期	继续贯彻执行“调整、改革、整顿、提高”的方针	
		“七五”时期	第一次明确提出要进一步合理调整产业结构	产业结构的调整必须以消费需求结构及变化为导向
20 世纪 80 年代末到 90 年代末	开始探索制定和运用产业结构政策	1989 年	第一个明确的产业政策文件：《国务院关于当前产业政策要点的决定》	对主要产业的发展方向和目标提出了基本要求
		1994 年	《90 年代国家产业政策纲要》	产业结构调整政策的总纲
		1997 年及以后	多项引导和约束产业行为、推动结构调整的政策措施	
21 世纪初到 2010 年	产业结构政策的制定和运用逐步成熟	“十五”和“十一五”规划	推进产业结构优化升级列为重点目标	发布了关于农业、工业、部分服务业的结构调整以及改革方向、重点和主要政策措施的重点专项规划
2010 年以来	产业结构调整、转型升级、供给侧结构性改革	2010 年以来	国际金融危机余波未了	出现产能过剩问题
		十八大以来	解决投资不足、内需不振、产能过剩等问题	一系列有关产业结构调整和转型升级的扶持政策

二、我国现行产业政策概况

2012 年，党的十八大报告中明确提出，要坚持走中国特色新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化道路，推动信息化和工业化深度融合、工业化和城镇化良性互动、城镇化和农业现代化相互协调，促进工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展。牢牢把握发展实体经济这一坚实基础，实行更加有利于实体经济发展的政策措施，强化需求导向，推动战略性新兴产业、先进制造业健康发展，加快传统产业转型升级，推动服务业特别是现代服务业发展壮大，合理布局建设基础设施和基础产业。建设下一代信息基础设施，发展现代信息技术产业体系，健全信息安全保障体系，推进信息网络技术广泛运用。提高大中型企业核心竞争力，支持小微企业特别是科技型小微企业发展。继续实施区域发展总体战略，充分发挥各地区比较优势，优先推进西部大开发，全面振兴东北地区等老工业基地，大力促进中部地区崛起，积极支持东部地区率先发展。

2015 年 11 月，习近平总书记在中央财经领导小组第十一次会议上发表重要讲话强调，推进经济结构性改革是贯彻落实中国共产党的十八届五中全会精神的一个重要举措。要牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，适应经济发展新常态，坚持稳中求进，坚持改革开放，实行宏观政策要稳、产业政策要准、微观政策要活、改革政策要实、社会

政策要托底的政策，战略上坚持持久战，战术上打好歼灭战，在适度扩大总需求的同时，着力加强供给侧结构性改革，着力提高供给体系质量和效率，增强经济持续增长动力，推动中国社会生产力水平实现整体跃升。

2016 年 3 月，《中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》发布，明确要求加快转变农业发展方式，着力构建现代农业产业体系、生产体系、经营体系，提高农业质量效益和竞争力，走产出高效、产品安全、资源节约、环境友好的农业现代化道路；围绕结构深度调整、振兴实体经济，推进供给侧结构性改革，培育壮大新兴产业，改造提升传统产业，加快构建创新能力强、品质服务优、协作紧密、环境友好的现代产业新体系；开展加快发展现代服务业行动，扩大服务业对外开放，优化服务业发展环境，推动生产性服务业向专业化和价值链高端延伸、生活性服务业向精细和高品质转变。

（一）产业技术政策

近年来，我国高度重视科技创新以及科技成果的转化应用，积极推进高新技术与传统产业融合发展。2016 年 7 月国务院印发《“十三五”国家科技创新规划》。

（二）产业布局政策

以国家产业布局政策为例。由于我国东中西部经济社会发展水平差异较大，近年来，国家结合各区域具体情况出台了一些符合当地发展实际的产业布局政策。除了国内的产业布局政策，党中央国务院还积极推进我国优势产业国际化布局。

（三）产业结构政策

当前，我国正处于供给侧结构性改革和产业结构深刻调整的关键时期。党中央国务院针对一些传统行业出现的产能严重过剩、结构不尽合理的情况，出台了一系列针对衰退产业的调整援助政策。在主导产业的培育政策方面，通过制订和实施重点产业振兴规划，以及强有力的、有针对性的、可操作的措施，基本实现了稳定生产、稳定市场的宏观目标；同时，十大产业振兴规划还加快了体制创新，推进了结构调整，使企业竞争力有了较大提高，产业发展水平有了较大提升，为国民经济再上新台阶夯实了基础。

（四）产业组织政策

产业政策的目标是维护有效市场竞争、规范市场行为。在这方面，党中央国务院也制定了一系列政策。例如，2013 年 3 月，国务院办公厅发布了《关于继续做好房地产市场调控工作的通知》。2014 年 3 月，国务院发布了《关于进一步优化企业兼并重组市场环境的意见》。

（五）产业金融政策

2014 年 8 月，国务院办公厅发布《关于多措并举着力缓解企业融资成本高问题的指导意见》，采取综合措施，着力缓解企业融资成本高问题，促进金融与实体经济良性互动。2015 年 9 月，国务院办公厅发布《关于加快融资租赁业发展的指导意见》，为进一步加快融资租赁业发展，更好地发挥融资租赁服务实体经济发展、促进经济稳定增长和转型升级的作用提供了政策支持。

三、我国产业政策的特点

我国产业政策体系制定主体多元化、表现形式的多样化。主要形式有政策文件、法令、条例、措施、规划、计划、纲要、意见、指南、目录、管理办法和通知等形式。其中比较重要的有：中央政府发布的正式政策、中央部门发布的正式政策、地方政府和政府部门发布的正式政策、部门决议、会议决议、领导书面批示与口头指示及专项检查、专项整顿等。

（一）规模化导向

我国产业政策的主要特征之一是重视支持大企业发展，主要表现为保护和扶持大型企业（尤其是国有企业）。

（二）抑制部分产业产能过剩和防止过度竞争

（三）鼓励企业兼并重组，提高产业集中度

（四）鼓励技术进步和创新

（五）多部门联合行动及综合性行政干预措施

我国产业政策的实施手段以行政性直接干预措施为主，且这些行政性干预措施往往是综合性的，相关行业管理部门有时与质量管理、投资管理、环保、国土、金融甚至公检法等部门采取联合行动。

6.4 工程咨询领域产业政策研究的主要内容

工程咨询领域产业政策研究的主要内容包括产业技术、产业布局、产业结构、产业组织、产业金融等方面的政策研究。

1. 产业技术政策方面

从各产业的具体情况出发，根据国家宏观经济政策和产业政策的总体导向，按照提高自主创新能力、走新型工业化道路的原则，研究各类产业现有技术政策的有效性和偏差，提出进一步完善的政策建议。

2. 产业布局政策方面

根据产业结构调整和区域经济协调发展的要求，从各产业的具体情况出发，研究各类产业的现有布局政策和调整方向，提出具体的政策建议。

3. 产业结构政策方面

根据转变经济发展方式、缓解资源约束、减轻环境压力、提升国际地位、增强自主创新能力、构建现代产业体系的总体要求，研究我国产业结构升级和调整的方向以及具体政策措施。

4. 产业组织政策方面

从各产业的具体情况出发，根据国家宏观经济政策和产业政策的总体导向，按照实现市场机制和产业政策的有机结合的原则，研究各类产业现有组织政策的有效性和偏差，提出具体的政策建议。

5. 产业金融政策方面

从各产业的具体情况出发，根据国家宏观经济政策和产业政策的总体导向，充分发挥现代金融体系对产业发展的支撑作用，研究目前产业金融政策的有效性和偏差，提出进一步完善的政策建议。

练　习　题

一、单项选择题

1. 根据产业政策的概念，产业政策是指通过干预一国产业（部门）间的（　　），达到

国民经济和社会发展目标的政策。

A. 资源分配和布局　　B. 布局和技术

C. 资源分配和产业组织　　D. 产业组织和准入标准

2. 产业政策实质体现的方式不包括（　　）。

A. 维护经济社会的整体利益

B. 保护民族产业，促进新兴产业发展

C. 政府间接干预经济的手段

D. 政府对经济发展过程的长期性、系统性干预

3. 根据产业政策的目标和手段不同，以产业组织政策为主，创造公平竞争环境，施行以形成产业自我调整机制为主要目标的产业政策的国家是（　　）。

A. 日本和韩国　　B. 瑞士和英国　　C. 苏联和东欧　　D. 美国和德国

4. 制定产业政策应遵循的原则不包括（　　）。

A. 在市场失灵领域政府部门比市场有更明确深刻的认识和有效对策

B. 区分开广义和狭义产业政策

C. 结合市场机制在资源配置中的决定性作用和产业政策的引导作用

D. 配套相应的经济、法律和必要的行政手段

5. 产业技术政策是用以引导和促进产业技术进步的政策，实践中，以下不属于产业技术政策内容的是（　　）。

A. 研究与开发扶持政策　　B. 反垄断政策

C. 发展高技术产业政策　　D. 技术引进政策

6. 不同的经济发展时期，产业布局政策的侧重点不同，在经济不发达阶段，产业布局要（　　）。

A. 强调地区经济发展的均衡性

B. 对经济落后的地区予以倾斜和扶持

C. 维护社会稳定和经济的全面发展

D. 优先发展某些地区，通过这些地区的发展带动其他地区的发展

7. 影响产业布局的基本因素很多，以下属于集聚因素的是（　　）。

A. 自然资源　　B. 产业集中和分散的空间分布状况

C. 市场规模和结构　　D. 交通因素

8. 产业结构政策的核心内容是（　　）。

A. 确定瓶颈产业的扶持政策　　B. 确定主导产业的培育政策

C. 选择产业发展的优先序列　　D. 确定幼稚产业的保护政策

9. 瓶颈产业指的是（　　）。

A. 成长中的兴旺发达、有举足轻重地位的产业

B. 发展速度快、在产业结构系统中起引导带动作用的产业

C. 工业后发国家新建立起来、处于新生地位的竞争力不强的产业

D. 供给严重小于需求、制约国民经济发展的产业

10. 现代市场经济国家中，产业政策中具有核心地位的是（　　）。

A. 产业技术政策　　B. 产业布局政策　　C. 产业结构政策　　D. 产业组织政策

11. 典型的自然垄断产业主要有（　　）。

A. 电信、电力、自来水、燃气供应等　　B. 电信、煤炭、石化、自来水等
C. 能源、化工、电力、燃气供应等　　D. 自来水、燃气供应、钢铁、建筑等
12. 自然垄断产业的政府规制政策中最核心的是（　　）。
A. 进入规制　　B. 数量规制　　C. 退出规制　　D. 价格规制
13. 2010 年以来，我国产业政策主要内容是（　　）。
A. 解决农、轻、重比例失调的产业政策
B. 开始探索制定和运用产业结构政策
C. 逐步成熟的制定和运用产业结构政策
D. 产业结构调整、转型升级、供给侧结构性改革

二、多项选择题

1. 产业政策覆盖面宽，调整范围广，内容较多，主要包括（　　）。
A. 产业技术政策　　B. 产业布局政策　　C. 产业结构政策
D. 产业财税政策　　E. 产业组织政策
2. 以下关于广义的产业政策表述正确的是（　　）。
A. 属于政府的规制，具有共性
B. 针对个别产业，具有特殊性
C. 所有经济主体都必须遵循
D. 关税政策、国际贸易规则属于广义产业政策范畴
E. 战略新兴产业发展规划属于广义产业政策范畴
3. 产业政策的作用包括（　　）。
A. 促进社会资源有效配置
B. 促进产业结构升级，提高经济结构效益
C. 提供政府间接干预经济的手段
D. 纠正市场失灵，提高市场效率
E. 长期、系统的干预经济发展
4. 产业政策的有效实施需要完备的法制基础和发达的市场条件，需要有效的实施工具和手段，以下属于贸易保护措施的是（　　）。
A. 发放补贴、制定偿还制度　　B. 发放低息贷款　　C. 进口限制
D. 技术引进限制　　E. 定期发布贸易资讯
5. 国际上通行的技术引进的手段或载体包括（　　）。
A. 许可证贸易　　B. 合作研究　　C. 技术咨询
D. 合资经营　　E. 外商独资
6. 以下表述属于国家产业布局政策的有（　　）。
A. 确立不同地区的主要产业和产业发展序列
B. 确定地区产业结构、技术、布局和组织政策
C. 划分由中央政府和地方政府管理的产业
D. 合理规划基础产业的建设和布局
E. 协调区域经济关系
7. 产业结构政策的基本目标包括（　　）。
A. 规划产业发展顺序　　B. 优化产业资源空间配置

C. 引导和促进产业技术进步　　D. 促进产业结构合理化
E. 调整市场结构、规范市场行为
8. 幼稚产业的非关税保护措施包括（　　）。
A. 进口限额　　B. 外汇管制　　C. 进口许可证
D. 加速折旧政策　　E. 特别开发基金支持
9. 在产业组织政策中，以限制过度竞争为主要目标的具体政策有（　　）。
A. 反垄断政策　　B. 直接规制政策　　C. 企业兼并政策
D. 中小企业政策　　E. 反不正当竞争政策
10. 以下属于妨碍公平竞争的不正当竞争行为的是（　　）。
A. 垄断行为　　B. 虚假广告　　C. 通谋投标
D. 盗用商标和专利　　E. 商业贿赂
11. 竞争性产业的政府规制政策主要内容包括（　　）。
A. 进入规制　　B. 数量规制　　C. 退出规制
D. 技术设备规制　　E. 价格规制
12. 金融政策对产业发展起到的主要作用体现在（　　）。
A. 高效稳健的金融体系为产业发展提供了资金资源和产业差别化扶持手段
B. 政策性金融机构的设立扶持特定产业的发展
C. 培育资本市场
D. 发展了新三板市场
E. 发展了创业板市场
13. 我国产业政策的特点包括（　　）。
A. 规模化导向，重视支持大企业发展
B. 产业政策体系复杂，制定主体多元，形式多样
C. 鼓励企业兼并重组，提高产业集中度
D. 鼓励技术进步和创新
E. 实施手段以单部门行政性直接干预措施为主

参 考 答 案

一、单项选择题

1. C　2. B　3. D　4. A　5. B　6. D　7. B　8. C　9. D　10. D
11. A　12. A　13. D

二、多项选择题

1. ABCE　2. ACD　3. ABD　4. CD　5. ABCD　6. ACDE　7. AD　8. ABC
9. BCD　10. BCDE　11. ABDE　12. ABCE　13. ACD

第 7 章　社会政策与生态文明建设

【本章结构】

- 社会政策与生态文明建设
  - 社会政策概述
    - 概念、作用和理论体系
    - 运行过程
  - 社会政策的主要领域
    - 社会发展政策
      - 医疗卫生
      - 教育政策
      - 就业政策
      - 住房政策
      - 福利政策
    - 社会保障政策
      - 特点
      - 功能
      - 主要内容
      - 基本形式
  - 我国社会政策发展概况
    - 计划经济时代
    - 改革初期阶段
    - 深化改革阶段
    - 最新发展情况
  - 我国的生态文明建设
    - 总体要求
    - 强化主体功能定位，优化国土空间开发格局
    - 推动技术创新和结构调整，提高发展质量和效益
    - 全面促进资源节约循环高效使用，推动利用方式根本转变
    - 加大自然生态系统和环境保护力度，切实改善生态环境质量
    - 健全生态文明制度体系
    - 加强生态文明建设统计监测和执法监督
    - 加快形成推进生态文明建设的良好社会风尚
    - 切实加强组织领导

【大纲要求】

1）社会政策概要。

2）社会政策的主要领域。

3）我国社会政策。

4）我国的生态文明建设。

【考情提点】

本章内容主要为社会政策和生态文明建设两大部分，是新教材中新增内容，建议考生在复习时应以社会政策的作用、理论体系、主要领域和我国生态文明建设情况为主，在掌握基本概念的基础上，加深对社会政策的主要领域和生态文明建设的主要任务等内容的理解。

【内容精解】

7.1　社会政策概述

一、社会政策的概念、作用和理论体系

（一）概念

社会政策是政府或其他社会组织在社会公平等价值目标的指导下，为了达到满足民众基本需要、解决社会问题，进而维护社会稳定和提高社会生活质量等社会目标而采取的各种福利性社会服务行动的总和。

1）政府公共政策实践的角度：社会政策是政府向社会成员提供社会服务和实施社会管理的政策体系。

2）政策实践的角度：政府的社会政策首先旨在向广大的社会成员，尤其是其中的困难群体提供各种社会服务。

3）运行原则的角度：社会政策是政府向公民提供社会服务的政策，其服务性质和过程坚持了非商业化原则，以社会关照、社会补偿等原则为基础。

（二）作用

社会政策在解决社会问题中可以发挥积极作用，如下：

1）政府通过社会政策积极地干预市场和社会生活。

2）社会政策具有权威性、严肃性和强制性。

3）社会政策可以通过科学的研究方法比较准确地诊断社会问题。

4）社会政策行动可以动用广泛的社会参与。

（三）理论体系

经济学探讨社会政策的成本、效益。

政治学探讨社会政策的可行性。

社会学的着眼点则在于社会问题、社会阶级和社会统计。

二、社会政策的运行过程

运行过程：制定—实施—评估与变动

1. 制定

一般情况下社会政策的制定过程大致要经过确立政策议程、设计政策方案、可行性研究与试点、初步方案征求意见和修改、审批与通过社会政策、发布政策文本等阶段。

2. 实施

社会政策的实施过程一般包含具体行动方案的设计、社会政策的组织以及管理体系的建立、社会福利项目的建设和社会服务行动的展开、对政策行动的日常管理和阶段性评估等方面。

许多社会政策的实施过程都具有阶段性特征，当政策行动进展到一定阶段时，需要根据政策评估的结论对社会政策行动做出变动，包括修订政策方案、改革政策体制和终止政策行动。

3. 评估与变动

社会政策的实施过程需要有经常性的监控体系，以随时把握政策行动的进展情况及其社会效果。社会政策行动是一个动态的过程，应该随着外部环境的变化而不断地改变行动方案。

7.2 社会政策的主要领域

一、社会发展政策

（一）医疗卫生

1. 国家介入医疗卫生领域的必要性

国家介入医疗卫生领域有三个方面的必要性。

（1）保证公共卫生服务的供应。公共卫生服务是一种特殊的公共物品，有助于增进社会成员的福祉，需要由政府来建立有效的公共卫生和疾病控制体系。

（2）保证医疗服务的可及性，防止国民因病致贫。

（3）纠正医疗卫生服务领域的市场失灵。

2. 医疗卫生政策的三大目标。

1）通过降低死亡率和发病率，提高国民的健康状况。

2）保护国民免于因健康问题带来的经济风险。

3）满足公民的健康需要。

随着国民健康状况和其他因素的变化，上述三大目标的优先次序也会相应变动。

就社会目标而言，医疗卫生政策还应积极致力于消除健康不平等，即低收入阶层由于缺乏医疗卫生服务而导致其健康水平低于其他社会阶层的事实。

（二）教育政策

1. 教育政策的实质

教育政策作为一项社会政策，通过政府的公共行动维护教育公平和促进教育事业发展，以满足人们受教育的需要，尤其是中下层家庭受教育的需要，并以此提高全社会的人力资本，促进经济与社会发展。

2. 教育政策的内容

教育政策的内容主要包括国家在教育事业上的公共投入、建立公共教育服务体系，促进和规范各类教育机构的发展，通过各种制度保障人们的受教育权利，维护合理的教育结构，并且不断提高全社会的教育水平。

3. 教育政策的根本目的

教育政策的根本目的是培养人、发展人和完善人。

4. 教育政策的构成

1）从横向看，教育政策由教育目标、教育对象和教育手段等要素构成。良好的教育政策应该教育目标明确，对象界限清晰且重点突出，手段有效可行。

2）从纵向看，教育政策包括：

①某一单项教育政策，如我国的高校扩招政策、促进贫困地区基础教育发展的政策、中小学“减负”政策等。

②某一教育领域政策的集合，如高等教育政策、职业教育政策。

③一个国家总体的教育政策的总和。

④关于教育政策制定和实施的基本理念和方法论。

（三）就业政策

1. 概念

就业政策是指政府或其他组织为劳动者提供就业机会、合理分配就业机会、解决失业问题和保护劳动者权利而采取的各种行动的总和，其基本目标是满足劳动者就业的需要，维护与就业有关的各种合法权益，并关系到社会经济活动的稳定有效运行。

2. 实质

就业政策的实质是政府通过公共行动对劳动力市场的干预。

3. 就业政策的主要内容

1）促进就业机会增多的社会政策。

2）合理分配就业机会的政策。

3）增强劳动者利用就业机会能力的政策。

4）对劳动者的就业保护政策。

（四）住房政策

1. 住房政策的定义

住房政策是政府为解决居民住房问题而制定的政策。

1）从广义上看，政府的住房政策涉及与住房有关的所有行动，包括调节住房供给与住房价格、公共住房的建设与分配以及与住房有关的税收、金融等方面的政策等。

2）从狭义上看，作为社会政策的住房政策，重点是指政府为解决贫困者和中低收入家庭住房困难，保障他们基本的住房需要而制定的各种政策。

2. 住房政策的作用

住房政策在满足人们的住房需要、维持社会稳定方面具有举足轻重的作用。

1）在所有的人类需要中，住房是最基本的需要之一。

2）政府实施一定的住房政策还可以缓解各种社会矛盾，防止形成“贫民窟”，并为增进人民的健康做出贡献。

3. 住房政策的主要内容（见表 7-1）

表 7-1　住房政策

住房政策	概念	形式	代表国家	具体做法
住房财政政策	政府对建房、购房或租房给予财政补贴	政府直接介入住房供给并相应投入财政补贴	无	①政府自己直接建造大量低租公房供住房困难户、低收入户居住 ②政府向房地产企业提供财政补贴，同时对建成住房的出租做出限制，获得公共资金补贴而建造的住房必须以“成本租金”出租给低收入家庭
		政府向住房需要者提供财政补贴	无	①用来补贴购买自住住房者的免税减税 ②用来补贴租房者的现金补贴

（续）

住房政策	概念	形式	代表国家	具体做法
住房金融政策	政府介入住房领域的一个重要手段	在国家有效控制之下的以私营金融机构为主体的综合型模式	美国	私营金融机构主要包括商业银行、互助储蓄银行、储蓄贷款协会、保险公司等。美国联邦政府的住房金融管理机构对住房金融市场进行有效的调控
		公私机构互为补充的混合型模式	日本	日本政府设立了住房金融公库、住房金融公司等专门的住房金融机构，与兼营住房金融业务的私人金融机构相结合，形成了独特的混合型模式
		政府全面直接控制的基金型模式	新加坡	新加坡自 1965 年独立以来推行中央公积金制度。购房的款项包括首期付款和从银行得到的贷款，都可以用公积金储蓄偿还
		民间专营机构控制的互助型模式	英国	建房社团是英国住房金融业务的主要经办者，受政府特别保护。作为专营住房金融业务的民间互助机构，英国建房社团所办理的住房金融业务占全国的 80% 以上

（五）福利政策

1. 福利政策的概念

社会福利主要指直接面向社会成员，尤其是社会中具有特殊需求的个人、家庭或群体而提供的福利性服务，既有针对普通居民的服务，又有针对各类群体的专门化服务。

1）从服务方式上看：既有在社区中为居民提供的各种服务，又有对某些特殊困难者的集中服务。

2）政府或其他公共组织向社会成员提供的服务从本质上讲是一种福利性的服务，从服务提供方的目标上看，其提供社会服务是为了实现某种社会性的目标。

3）从其运行方式上看，它们一般都有一定的公共资金或优惠政策的支持，因此可以免除或降低向服务对象的收费。

4）从实践模式上看，社会福利服务与社会救助项目有一定的交叉。例如，我国城市中对社会孤老、孤儿等特殊对象提供的社会福利服务，以及农村“五保户”制度等都既属于社会福利服务，又具有社会救助的特点。

2. 社会福利的特征

1）福利性。

2）针对个人的社会服务，其目标是直接满足个人或家庭对各种服务的需求。

3）社会福利与社会救助是既相关又不同的服务。

3. 福利政策的作用

1）基于商业化服务的不足而设立的。

2）在日常生活中有一些人们共同需要的服务项目也不宜通过使用者个人付费的商业化方式来提供，例如，绿化、环境、治安等各种公共服务设施和服务活动。

3）在现实生活中有许多服务活动是为了解决社会问题，例如，心理辅导与行为矫治、调

节家庭与邻里关系等方面的服务，这些服务也不宜采用商业化的方式。

4. 社会福利政策的基本内容

1）满足社会成员基本生活需求的服务体系。

2）满足社会共同生活需要的服务体系。从大的方面看，政府通过在市政建设、公共交通、治安、环境等方面的公共行动提供这一类服务。

“公共产品”是指在供给上具有“非竞争性”和在使用中具有“非排他性”的产品。非竞争性是指使用者人数的增加所引起的产品边际成本趋近于零，即使用者的增加不会使产品的成本增高。非排他性是指一种产品可以为多人同时使用，并且难以排斥任何人使用。

3）针对特殊困难者的社会福利服务体系。

二、社会保障政策

（一）社会保障的特点

1）社会保障的主体是国家或政府，同时也要动员全社会的力量。

2）社会保障需要通过国家立法强制实施，是现代国家中的重要制度。

3）社会保障的对象是全体社会成员。

4）社会保障通过国民收入的分配和再分配来实施，目标是化解社会风险、保障公民的基本生活需求，目的是维护社会稳定、促进社会发展。

（二）社会保障的功能

1. 保障基本需求的功能

养老保险的出现保障了老年人的基本生活，工伤和失业保险为市场经济中的广大劳动者解除了后顾之忧，社会救助保障了弱势群体和劣势群体的基本生存权利。

2. 维护社会稳定的功能

社会保障制度也被称为社会的稳定器或减震器。

3. 促进社会发展的功能

社会保障促进社会发展的功能主要表现在如下几个方面：

（1）促进经济的发展。社会保障对经济的促进作用一方面是通过解除劳动者对未来风险的后顾之忧而调动广大劳动者的工作积极性；另一方面还可能通过社会保障基金的运营直接促进资本市场的繁荣，推动金融产业及相关产业的发展。

（2）促进社会的协调发展。

（3）促进人的全面发展。

4. 调节利益关系的功能

1）社会保障能够有效地调节公平与效率之间的关系。社会保障的水平越高、规模越大，表明国家在维护公平方面的作用越大。但社会保障水平应维持在一个适当的限度。

2）社会保障还调节国民收入的分配和再分配，主要表现在不同保障对象之间的横向调节，年轻人和老年人之间的代际调节，高收入和低收入阶层之间的纵向调节。

3）社会保障还调节着国民经济的发展，社会保障基金的征集、运营和分配直接调节着国民的储蓄和投资，社会保障支出的多少也调节着国民的有效需求和购买力。

（三）社会保障的主要内容

1. 老年社会保障

（1）老年社会保障。老年社会保障是国家和社会对老年人提供的各种经济保障和服务保障的总称。

（2）经济保障。经济保障是指维持退出就业的老年人的基本收入。老年人经济保障的主体是养老保险。

（3）养老保险。养老保险指达到法定年龄的劳动者退出劳动领域后由国家和社会向其提供保险补偿，以保障其基本生活需要的制度，表现为职工或雇员的退休制度。

三个层次：基本养老保险、企业年金（职业年金）和个人储蓄养老保险。

资金来源：企业、劳动者个人和国家。

2. 失业社会保障

（1）失业社会保障内容。失业社会保障的内容主要包括失业社会保险和对失业者提供社会救助。广义的失业社会保障还包括对失业者提供再就业培训和就业辅导等公共项目。

（2）失业保障模式。一是强制性失业保险制度；二是非强制性失业保险制度；三是失业救助制度，即政府对低于一定收入标准的失业人员提供补助；四是双重失业保障制度，即既有强制性的失业保险制度，又有由政府提供资金的失业救助制度。

（3）失业社会保险。对劳动人口中有劳动能力并有就业意愿的成员，当其因非自愿原因暂时失去劳动机会，无法获得维持生活所必需的工资收入时，由国家或社会为其提供基本生活保障的保险制度。

3. 疾病和职业伤残社会保障

（1）概念。疾病社会保障是指社会成员遭遇疾病或伤残而需要诊治时，由国家和社会依法向其提供医疗服务和物质帮助的保障制度。

（2）疾病社会保障的三种模式。

1）国民健康服务。这种保障模式一般由政府出资，并惠及所有国民，目前英国及北欧福利国家实行这种模式。

2）医疗社会保险模式。这种保障模式面向劳动者，费用一般由雇员、雇主和政府三方负担。目前多数国家采取这种模式。

3）医疗救助。这种保障模式由政府出资，为某些特殊困难者提供基本医疗费用。如美国为65岁以上老人和贫困线以下的群体办理医疗社会保险。

（3）职业伤残社会保障。职业伤残社会保障又称工伤保障，是指国家和社会依法为在生产工作中遭受意外事故或职业病伤害的劳动者及其家属提供医疗服务、生活保障和经济补偿的保障制度。1884年，德国颁布《工人灾害赔偿保险法》，成为第一个设立工伤保险制度的国家。目前，工伤预防、工伤补偿和职业康复是工伤保险中的三个重要环节。

4. 反贫困社会保障

贫困是困扰当代各国的严重社会问题之一，缓解乃至消除贫困是各国重要的社会政策目标。

（1）广义。所有的社会保障政策都具有反贫困的意义。但其中养老、医疗、失业等方面的社会保障政策主要是起预防贫困的作用。

（2）狭义。反贫困社会保障主要是指直接向贫困者提供物质、服务和帮助。在这个层面上的社会保障主要是针对贫困者的社会救助。其中包括直接的现金救助和为贫困者提供的医疗、教育和住房等方面的特殊补贴。

（3）更广泛的意义。政府为缓解贫困而实施的各项社会政策还包括促进贫困地区的经济发展和医疗卫生及教育事业的发展、促进贫困者的就业方面的社会政策行动。这些行动都具有社会保障的意义，是更积极的保障方式，因此常常也被称为反贫困社会保障。

5. 针对特殊群体的专门社会保障

针对特殊群体的专门社会保障包括对残疾人的社会保障、对儿童的社会保障、对女性的社会保障以及优抚安置保障等。

（四）社会保障的基本形式

1. 社会保险

（1）社会保险的产生。社会保险于 19 世纪末产生于德国。

（2）社会保险的定义。社会保险是指国家通过立法手段，要求劳动者和雇主共同投保，建立社会保险基金，在劳动者因年老、疾病、伤残、失业等特殊事件而失去生活来源时，由国家和社会对其本人或家属给予物质帮助的社会保障制度。

（3）社会保险的保障对象。社会保险以劳动者为保障对象，强调受益者权利与义务相结合，采取的是受益者与雇用单位共同投保和强制实施的方式，其目的是解除劳动者的后顾之忧，维护社会的安定。此外，受益者的社会保险待遇与其收入水平或投保额有不同程度的关联。

（4）社会保险的项目。社会保险主要有养老保险、工伤保险、医疗保险、失业保险、生育保险等。

2. 社会救助

（1）社会救助的起源。社会救助起源 1601 年英国的伊丽莎白济贫法。

（2）社会救助的内容。社会救助是指国家和社会向弱势群体无偿提供救济的一种基本生活保障制度，一般包括基本生活救助、受灾人员救助、医疗救助、住房救助、教育救助等方面。

（3）现代社会救助的特点。

1）社会救助是国家和社会的一项义不容辞的责任。国家向公民提供的社会救助是一种职责，公民在需要时接受国家的救助是应当拥有的基本权利。

2）社会救助不以受益者的贡献为前提，而是以实际需要为基础。公民生活陷入困境时，国家和社会有责任向他们提供最基本的生活保障。

3）社会救助的目标是缓解贫困，目的是保障贫困人口的基本生活，因此社会救助的对象是有选择的，只有那些收入或财产低于法定标准的人才能得到国家和社会相应的救助。

4）社会救助不是临时性的救急之举，而是经常性、制度化的措施，目的不单纯是维护社会的稳定，更重要的是保障基本民生、缓解贫困、促进社会的协调发展。

7.3　我国社会政策发展概况

一、计划经济时代

1. 我国社会政策初创阶段：1949 ~ 1957 年

2. 主要进展

1）1950 年 6 月，政务院颁布了《救济失业工人暂行办法》。

2）1951 年 2 月，政务院颁布实施了《中华人民共和国劳动保险条例》，这是我国第一部比较完整的社会保障法规。上述两个文件对职工的医疗、生育、养老、病假、伤残、死亡、失业等待遇作了最低标准的规定。

3）在20世纪50年代，政府还在社会救助、医疗卫生等方面陆续颁布了系列的政策法规。

4）到1957年，我国社会政策的制度框架已基本形成。

二、改革初期阶段

1. 我国社会政策改革的初期阶段：20世纪80年代

2. 主要进展

1）在就业政策方面，我国在20世纪80年代初开始打破过去“统包统配”的计划就业管理制度，采取了劳动部门介绍就业、自愿组织起来就业和自谋职业相结合的“三结合”的就业方针，劳动者就业和企业用人的主体地位初步得到体现，劳动力市场开始发育。

2）在住房制度方面，为了应对70年代末我国城市住房严重短缺的问题，国家一方面拿出相当的资金用于住房建设；另一方面在一些城市中实行住房出售的试点，随后各省市区也开始了试点，开启了住房改革的道路。

3）在养老保险方面，为了减小企业的养老负担，中央政府在传统年金制度框架内设置社会统筹机制，于1984年在全民所有制企业开始退休费用社会统筹的试点。1985年，由当时的劳动人事部发出《关于做好统筹退休金与退休职工服务管理工作的意见》，为各地国有企业养老金社会统筹确立了基本的政策框架。1986年，中央政府决定国有企业新招的工人一律实行劳动合同制，并规定了合同工与固定工不同的养老金筹资模式与受益规则，这标志着我国开始探索建立新型的社会养老保险制度。

三、深化改革阶段

1. 从20世纪90年代开始，我国社会政策的改革逐步深入

1995年，国务院发布了《关于深化企业职工养老保险制度改革的通知》，奠定了基本养老保险计划的体制基础。

在医疗保险方面，1992年正式出台的《关于试行职工大病医疗费用社会统筹的意见》确立了此项改革的基本框架。1993年中央十四届三中全会《关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》明确指出，要构建由单位与个人共同负担的社会医疗保险制度。

在失业保险方面，1994年颁布的《中华人民共和国劳动法》正式确认了我国的失业保险制度。

2. 20世纪90年代后期至21世纪初期是我国形成新的社会政策制度框架的阶段，在社会保险方面形成了新的制度体系

1）在养老保险方面，1997年，国务院颁布《关于建立统一的企业职工基本养老保险制度的决定》，确立了现行的职工基本养老保险制度。

2）在医疗保险方面，1999年，国务院正式出台《国务院关于建立职工基本医疗保险制度的决定》，确立了我国新型医疗保险制度的基本框架。

3）在失业保险方面，国务院1999年颁布了《失业保险条例》。

4）在社会救助方面，于1997年在全国范围建立了城市居民最低生活保障制度，并于1999年颁布实施了《城市居民最低生活保障条例》。这一时期加快进行了社会福利社会化改革。

总的说，从改革开放到21世纪初期的20多年时间里，我国的社会政策发生了根本性的制度转型，彻底摆脱了过去僵化的体制机制，民众的社会福利观念发生了重大的变化，逐步降低了依赖性，增强了自主性、自我责任心和竞争意识。

四、21 世纪以来我国社会政策的最新发展

1. 进入 21 世纪第二个十年后，我国社会政策的目标和理念进一步提升

在十八大报告和十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》中，都反映出执政党和政府社会政策目标和理念的提升。一是提出了“五位一体”的国家发展战略，更加强调社会建设在其中的重要地位；二是明确提出了“加强和改善民生”是社会建设的基本目标之一，更加强调了民生事业的重要性；三是进一步强调了“基本公共服务均等化”的目标和原则；最后，也是最重要的一点，更加突出地强调了社会公平的重要意义，明确提出了权利公平、机会公平、规则公平的原则和目标。

2014 年，李克强总理在《政府工作报告》中明确提出“社会政策要托底”。这是我国最高层级的政府文件中第一次明确使用了“社会政策”的概念，并且明确对社会政策的作用提出了要求。

2. 主要进展

从具体行动上看，进入 21 世纪以来，我国完善社会政策主要有以下进展：

（1）完善社会保险制度。

1）社会保障制度的总方针：党的十八大报告提出，主要内容为要坚持全覆盖、保基本、多层次、可持续方针，以增强公平性、适应流动性、保证可持续性为重点，全面建成覆盖城乡居民的社会保障体系。

2）十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》中，进一步提出了“建立更加公平可持续的社会保障制度”的原则和多项具体政策主张。

（2）进一步发挥最低生活保障制度在反贫困体系中的作用。2014 年 2 月，国务院发布了《社会救助暂行办法》，这标志着我国社会救助的法制化建设和制度发展进入了一个新的阶段。

（3）进一步重视劳动者权利保护。

（4）进一步重视城市居民的住房保障。

（5）快速推进教育事业发展，进一步重视教育公平和教育保障。

（6）大力推动医疗卫生体制改革。

（7）逐步建立和完善农村社会保障和公共服务体系。

（8）开始重视针对农民工和流动人口的社会政策。

（9）进一步加强了社会福利服务和对特殊困难群体的保护和救助。

7.4　我国的生态文明建设

党的十八大把生态文明建设纳入中国特色社会主义事业“五位一体”总体布局中，首次把“美丽中国”作为生态文明建设的宏伟目标。

十八大审议通过的《中国共产党章程（修正案）》，明确提出“中国共产党领导人民建设社会主义生态文明”；十八届三中全会提出加快建立系统完整的生态文明制度体系；十八届四中全会要求用严格的法律制度保护生态环境。

2015 年 4 月，党中央国务院发布了《关于加快推进生态文明建设的意见》，明确了未来一个时期我国生态文明建设的总体要求、主要目标和重点任务。这是继党的十八大和十八届三中、四中全会对生态文明建设做出顶层设计后，中央对生态文明建设的一次全面部署。

《关于加快推进生态文明建设的意见》首次提出“绿色化”概念，并将其与新型工业化、城镇化、信息化、农业现代化并列，赋予了生态文明建设新的内涵，明确了建设美丽中国的实践路径。

十八届五中全会提出“五大发展理念”，将绿色发展作为“十三五”乃至更长时期经济社会发展的一个重要理念，成为生态文明建设、社会主义现代化建设规律性认识的最新成果。

一、生态文明建设的总体要求

（一）指导思想

以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，全面贯彻党的十八大和十八届二中、三中、四中全会精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，认真落实党中央、国务院的决策部署，坚持以人为本、依法推进，坚持节约资源和保护环境的基本国策，把生态文明建设放在突出的战略位置，融入经济建设、政治建设、文化建设、社会建设各方面和全过程，协同推进新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化和绿色化，以健全生态文明制度体系为重点，优化国土空间开发格局，全面促进资源节约利用，加大自然生态系统和环境保护力度，大力推进绿色发展、循环发展、低碳发展，弘扬生态文化，倡导绿色生活，加快建设美丽中国，使蓝天常在、青山常在、绿水常在，实现中华民族永续发展。

（二）基本原则

1）坚持把以节约优先、保护优先、自然恢复为主作为基本方针。

2）坚持把绿色发展、循环发展、低碳发展作为基本途径。

3）坚持把深化改革和创新驱动作为基本动力。

4）坚持把培育生态文化作为重要支撑。

5）坚持把重点突破和整体推进作为工作方式。

（三）主要目标

到2020年，资源节约型和环境友好型社会建设取得重大进展，主体功能区布局基本形成，经济发展质量和效益显著提高，生态文明主流价值观在全社会得到推行，生态文明建设水平与全面建成小康社会目标相适应。

1. 国土空间开发格局进一步优化

经济、人口布局向均衡方向发展，陆海空间开发强度、城市空间规模得到有效控制，城乡结构和空间布局明显优化。

2. 资源利用更加高效

单位国内生产总值二氧化碳排放强度比2005年下降40%～45%，能源消耗强度持续下降，资源产出率大幅提高，用水总量力争控制在6700亿立方米以内，万元工业增加值用水量降低到65立方米以下，农田灌溉水有效利用系数提高到0.55以上，非化石能源占一次能源消费比重达到15%左右。

3. 生态环境质量总体改善

主要污染物排放总量继续减少，大气环境质量、重点流域和近岸海域水环境质量得到改善，重要江河湖泊水功能区水质达标率提高到80%以上，饮用水安全保障水平持续提升，土壤环境质量总体保持稳定，环境风险得到有效控制。森林覆盖率达到23%以上，草原综合植被覆盖度达到56%，湿地面积不低于8亿亩，50%以上可治理沙化土地得到治理，自然岸线保有率不低于35%，生物多样性丧失速度得到基本控制，全国生态系统稳定性明显增强。

4. 生态文明重大制度基本确立

基本形成源头预防、过程控制、损害赔偿、责任追究的生态文明制度体系，自然资源资产产权和用途管制、生态保护红线、生态保护补偿、生态环境保护管理体制等关键制度建设取得决定性成果。

二、强化主体功能定位，优化国土空间开发格局

1. 积极实施主体功能区战略

全面落实主体功能区规划，健全相关配套政策和各有侧重的绩效考核评价体系。推进市县落实主体功能定位，推动经济社会发展、城乡、土地利用、生态环境保护等规划“多规合一”，形成一个市县一本规划、一张蓝图。区域规划编制、重大项目布局必须符合主体功能定位。对不同主体功能区的产业项目实行差别化市场准入政策，明确禁止开发区域、限制开发区域准入事项，明确优化开发区域、重点开发区域禁止和限制发展的产业。编制实施全国国土规划纲要。构建平衡适宜的城乡建设空间体系。

2. 大力推进绿色城镇化

根据资源环境承载能力，构建科学合理的城镇化宏观布局，严格控制特大城市规模，增强中小城市承载能力，促进大中小城市和小城镇协调发展。尊重自然格局，合理布局城镇各类空间，尽量减少对自然的干扰和损害。保护自然景观，传承历史文化。科学确定城镇开发强度，提高城镇土地利用效率、建成区人口密度，划定城镇开发边界，从严供给城市建设用地，推动城镇化发展由外延扩张式向内涵提升式转变。严格新城、新区设立条件和程序。强化城镇化过程中的节能理念，大力发展绿色建筑和低碳、便捷的交通体系，推进绿色生态城区建设，提高城镇供排水、防涝、雨水收集利用、供热、供气、环境等基础设施建设水平。所有县城和重点镇都要具备污水、垃圾处理能力。加强城乡规划“三区四线”（禁建区、限建区和适建区，绿线、蓝线、紫线和黄线）管理，杜绝大拆大建。

3. 加快美丽乡村建设

完善县域村庄规划，强化规划的科学性和约束力。加强农村基础设施建设，强化山水林田路综合治理，加快农村危旧房改造，支持农村环境集中连片整治，开展农村垃圾专项治理，加大农村污水处理和改厕力度。加快转变农业发展方式，推进农业结构调整，大力发展农业循环经济，治理农业污染，提升农产品质量安全水平。依托乡村生态资源，在保护生态环境的前提下，加快发展乡村旅游休闲业。引导农民在房前屋后、道路两旁植树护绿。加强农村精神文明建设。

4. 加强海洋资源科学开发和生态环境保护

根据海洋资源环境承载力，科学编制海洋功能区划，确定不同海域主体功能。坚持“点上开发、面上保护”，控制海洋开发强度，在适宜开发的海洋区域，加快调整经济结构和产业布局，积极发展海洋战略性新兴产业，严格生态环境评价，提高资源集约节约利用和综合开发水平。严格控制陆源污染物排海总量，建立并实施重点海域排污总量控制制度，加强海洋环境治理、海域海岛综合整治、生态保护修复。加强船舶港口污染控制，积极治理船舶污染，增强港口码头污染防治能力。控制发展海水养殖，科学养护海洋渔业资源。开展海洋资源和生态环境综合评估。实施严格的围填海总量控制制度、自然岸线控制制度，建立陆海统筹、区域联动的海洋生态环境保护修复机制。

三、推动技术创新和结构调整，提高发展质量和效益

1. 推动科技创新

2. 调整优化产业结构

推动战略性新兴产业和先进制造业健康发展，采用先进适用节能低碳环保技术改造提升传统产业，发展壮大服务业，合理布局建设基础设施和基础产业。积极化解产能严重过剩的矛盾，加强预警调控，适时调整产能严重过剩行业名单，严禁核准产能严重过剩行业新增产能项目。加快淘汰落后产能，逐步提高淘汰标准，禁止落后产能向中西部地区转移。做好化解产能过剩和淘汰落后产能企业职工安置工作。推动要素资源全球配置，鼓励优势产业走出去。调整能源结构，推动传统能源安全绿色开发和清洁低碳利用，发展清洁能源、可再生能源，不断提高非化石能源在能源消费结构中的比重。

3. 发展绿色产业

大力发展节能环保产业。实施节能环保产业重大技术装备产业化工程，规划建设产业化示范基地，规范节能环保市场发展，多渠道引导社会资金投入。加快核电、风电、太阳能光伏发电等新材料、新装备的研发和推广，推进生物质发电、生物质能源、沼气、地热、浅层地温能、海洋能等应用，发展分布式能源，建设智能电网。大力发展节能与新能源汽车，提高创新能力和产业化水平，加强配套基础设施建设，加大推广普及力度。发展有机农业、生态农业，以及特色经济林、林下经济、森林旅游等林产业。

四、全面促进资源节约循环高效使用，推动利用方式根本转变

1. 推进节能减排

发挥节能与减排的协同促进作用，全面推动重点领域节能减排。开展重点用能单位节能低碳行动，实施重点产业能效提升计划。严格执行建筑节能标准，加快推进既有建筑节能和供热计量改造，从标准、设计、建设等方面大力推广可再生能源在建筑上的应用，鼓励建筑工业化等建设模式。优先发展公共交通，优化运输方式，推广节能与新能源交通运输装备，发展甩挂运输。鼓励使用高效节能农业生产设备。开展节约型公共机构示范创建活动。强化结构、工程、管理减排。

2. 发展循环经济

按照减量化、再利用、资源化的原则，加快建立循环型工业、农业、服务业体系，提高全社会资源产出率。完善再生资源回收体系，实行垃圾分类回收，开发利用“城市矿产”，推进秸秆等农林废弃物以及建筑垃圾、餐厨废弃物资源化利用，发展再制造和再生利用产品，鼓励纺织品、汽车轮胎等废旧物品回收利用。推进煤矸石、矿渣等大宗固体废弃物综合利用。组织开展循环经济示范行动，大力推广循环经济典型模式。推进产业循环式组合。

3. 加强资源节约

节约集约利用水、土地、矿产等资源，加强全过程管理，大幅降低资源消耗强度。加强用水需求管理，以水定需、量水而行，抑制不合理用水需求，促进人口、经济等与水资源相均衡，建设节水型社会。推广高效节水技术和产品，发展节水农业，加强城市节水，推进企业节水改造。积极开发利用再生水、矿井水、空中云水、海水等非常规水源，严控无序调水和人造水景工程，提高水资源安全保障水平。按照严控增量、盘活存量、优化结构、提高效率的原则，加强土地利用的规划管控、市场调节、标准控制和考核监管，严格土地用途管制，推广应用节地技术和模式。发展绿色矿业，加快推进绿色矿山建设，促进矿产资源高效利用，提高矿产资源开采回采率、选矿回收率和综合利用率。

五、加大自然生态系统和环境保护力度，切实改善生态环境质量

1. 保护和修复自然生态系统

1）加快生态安全屏障建设，形成以青藏高原、黄土高原—川滇、东北森林带、北方防沙

带、南方丘陵山地带、近岸近海生态区以及大江大河重要水系为骨架，以其他重点生态功能区为重要支撑，以禁止开发区域为重要组成的生态安全战略格局。实施重大生态修复工程，扩大森林、湖泊、湿地面积，提高沙区、草原植被覆盖率，有序实现休养生息。

2）加强森林保护，将天然林资源保护范围扩大到全国；大力开展植树造林和森林经营，稳定和扩大退耕还林范围，加快重点防护林体系建设；完善国有林场和国有林区经营管理体制，深化集体林权制度改革。

3）严格落实禁牧休牧和草畜平衡制度，加快推进基本草原划定和保护工作；加大退牧还草力度，继续实行草原生态保护补助奖励政策；稳定和完善草原承包经营制度。

4）启动湿地生态效益补偿和退耕还湿。加强水生生物保护，开展重要水域增殖放流活动。继续推进京津风沙源治理、黄土高原地区综合治理、石漠化综合治理，开展沙化土地封禁保护试点。加强水土保持，因地制宜推进小流域综合治理。

5）实施地下水保护和超采漏斗区综合治理，逐步实现地下水采补平衡。强化农田生态保护，实施耕地质量保护与提升行动，加大退化、污染、损毁农田改良和修复力度，加强耕地质量调查监测与评价。

6）实施生物多样性保护重大工程，建立监测评估与预警体系，健全国门生物安全查验机制，有效防范物种资源丧失和外来物种入侵。

7）加强自然保护区建设与管理，对重要生态系统和物种资源实施强制性保护，切实保护珍稀濒危野生动植物、古树名木及自然生境。

8）建立国家公园体制，实行分级、统一管理，保护自然生态和自然文化遗产原真性、完整性。研究建立江河湖泊生态水量保障机制。加快灾害调查评价、监测预警、防治和应急等防灾减灾体系建设。

2. 全面推进污染防治

按照以人为本、防治结合、标本兼治、综合施策的原则，建立以保障人体健康为核心、以改善环境质量为目标、以防控环境风险为基线的环境管理体系。

3. 积极应对气候变化

1）坚持当前长远相互兼顾、减缓适应全面推进，增加森林、草原、湿地、海洋碳汇等手段，有效控制二氧化碳、甲烷、氢氟碳化物、全氟化碳、六氟化硫等温室气体排放。

2）提高适应气候变化特别是应对极端天气和气候事件的能力，加强监测、预警和预防。

3）扎实推进低碳省区、城市、城镇、产业园区、社区试点。

4）坚持共同但有区别的责任原则、公平原则、各自能力原则，积极建设性地参与应对气候变化的国际谈判，推动建立公平合理的全球应对气候变化的格局。

六、健全生态文明制度体系

加快建立系统完整的生态文明制度体系，引导、规范和约束各类开发、利用、保护自然资源的行为，用制度保护生态环境。

1. 健全法律法规

全面清理现行法律法规中与加快推进生态文明建设不相适应的内容，加强法律法规间的衔接。研究制定节能评估审查、节水、应对气候变化、生态补偿、湿地保护、生物多样性保护、土壤环境保护等方面的法律法规，修订土地管理法、大气污染防治法、水污染防治法、节约能源法、循环经济促进法、矿产资源法、森林法、草原法、野生动物保护法等。

2. 完善标准体系

加快制定修订一批能耗、水耗、地耗、污染物排放、环境质量等方面的标准，实施能效和排污强度“领跑者”制度，加快标准升级步伐。提高建筑物、道路、桥梁等建设标准。环境容量较小、生态环境脆弱、环境风险高的地区要执行污染物特别排放限值。鼓励各地区依法制定更加严格的地方标准。建立与国际接轨、适应我国国情的能效和环保标识认证制度

3. 健全自然资源资产产权制度和用途管制制度

对水流、森林、山岭、草原、荒地、滩涂等自然生态空间进行统一确权登记，明确国土空间的自然资源资产所有者、监管者及其责任。完善自然资源资产用途管制制度，明确各类国土空间开发、利用、保护边界，实现能源、水资源、矿产资源按质量分级、梯级利用。严格节能评估审查、水资源论证和取水许可制度。坚持并完善最严格的耕地保护和节约用地制度，强化土地利用总体规划和年度计划管控，加强土地用途转用许可管理。完善矿产资源规划制度，强化矿产开发准入管理。有序推进国家自然资源资产管理体制改革。

4. 完善生态环境监管制度

建立严格监管所有污染物排放的环境保护管理制度。完善污染物排放许可证制度，禁止无证排污和超标准、超总量排污。违法排放污染物、造成或可能造成严重污染的，要依法查封扣押排放污染物的设施设备。对严重污染环境的工艺、设备和产品实行淘汰制度。实行企事业单位污染物排放总量控制制度，适时调整主要污染物指标种类，纳入约束性指标。健全环境影响评价、清洁生产审核、环境信息公开等制度。建立生态保护修复和污染防治区域联动机制。

5. 严守资源环境生态红线

树立底线思维，设定并严守资源消耗上限、环境质量底线、生态保护红线。合理设定资源消耗“天花板”，加强能源、水、土地等战略性资源管控，强化能源消耗强度控制。继续实施水资源开发利用控制、用水效率控制、水功能区限制纳污三条红线管理。划定永久基本农田，严格实施永久保护，对新增建设用地占用耕地规模实行总量控制，落实耕地占补平衡，确保耕地数量不下降、质量不降低。严守环境质量底线，将大气、水、土壤等环境质量“只能更好、不能变坏”作为地方各级政府环保责任红线，相应确定污染物排放总量限值和环境风险防控措施。在重点生态功能区、生态环境敏感区和脆弱区等区域划定生态红线；科学划定森林、草原、湿地、海洋等领域生态红线，严格自然生态空间征（占）用管理，有效遏制生态系统退化的趋势。探索建立资源环境承载能力监测预警机制，对资源消耗和环境容量接近或超过承载能力的地区，及时采取区域限批等限制性措施。

6. 完善经济政策

健全价格、财税、金融等政策，激励、引导各类主体积极投身生态文明建设。深化自然资源及其产品价格改革。进一步深化矿产资源有偿使用制度改革，调整矿业权使用费征收标准。加大财政资金投入，统筹有关资金，对资源节约和循环利用、新能源和可再生能源开发利用、环境基础设施建设、生态修复与建设、先进适用技术研发示范等给予支持。将高耗能、高污染产品纳入消费税征收范围。推动环境保护费改税。加快资源税从价计征改革，清理取消相关收费基金。完善节能环保、新能源、生态建设的税收优惠政策。推广绿色信贷，支持符合条件的项目通过资本市场融资。探索排污权抵押等融资模式。深化环境污染责任保险试点，研究建立巨灾保险制度。

7. 推行市场化机制

加快推行合同能源管理、节能低碳产品和有机产品认证、能效标识管理等机制。推进节能发电调度，优先调度可再生能源发电资源，按机组能耗和污染物排放水平依次调用化石类能源

发电资源。建立节能量、碳排放权交易制度，深化交易试点，推动建立全国碳排放权交易市场。加快水权交易试点，培育和规范水权市场。全面推进矿业权市场建设。扩大排污权有偿使用和交易试点范围，发展排污权交易市场。积极推进环境污染第三方治理，引入社会力量投入环境污染治理。

8. 健全生态保护补偿机制

科学界定生态保护者与受益者权利义务，加快形成生态损害者赔偿、受益者付费、保护者得到合理补偿的运行机制。结合深化财税体制改革，完善转移支付制度，归并和规范现有生态保护补偿渠道，加大对重点生态功能区的转移支付力度。建立地区间横向生态保护补偿机制，引导生态受益地区与保护地区之间、流域上游与下游之间，通过资金补助、产业转移、人才培训、共建园区等方式实施补偿。建立独立公正的生态环境损害评估制度。

9. 健全政绩考核制度

建立体现生态文明要求的目标体系、考核办法、奖惩机制。把资源消耗、环境损害、生态效益等指标纳入经济社会发展综合评价体系，大幅增加考核权重，强化指标约束，不唯经济增长论英雄。完善政绩考核办法，根据区域主体功能定位，实行差别化的考核制度。对限制开发区域、禁止开发区域和生态脆弱的国家扶贫开发工作重点县，取消地区生产总值考核；对农产品主产区和重点生态功能区，分别实行农业优先和生态保护优先的绩效评价；对禁止开发的重点生态功能区，重点评价其自然文化资源的原真性、完整性。根据考核评价结果，对生态文明建设成绩突出的地区、单位和个人给予表彰奖励。探索编制自然资源资产负债表，对领导干部实行自然资源资产和环境责任离任审计。

10. 完善责任追究制度

建立领导干部任期生态文明建设责任制，完善节能减排目标责任考核及问责制度。严格责任追究，对违背科学发展要求、造成资源环境生态严重破坏的要记录在案，实行终身追责，不得转任重要职务或提拔使用，已经调离的也要问责。对推动生态文明建设工作不力的，要及时诫勉谈话；对不顾资源和生态环境盲目决策、造成严重后果的，要严肃追究有关人员的领导责任；对履职不力、监管不严、失职渎职的，要依纪依法追究有关人员的监管责任。

七、加强生态文明建设统计监测和执法监督

坚持问题导向，针对薄弱环节，加强统计监测、执法监督，为推进生态文明建设提供有力保障。

1）加强统计监测。

2）强化执法监督。

八、加快形成推进生态文明建设的良好社会风尚

生态文明建设关系各行各业、千家万户。要充分发挥人民群众的积极性、主动性、创造性，凝聚民心、集中民智、汇集民力，实现生活方式绿色化。

1）提高全民生态文明意识。

2）培育绿色生活方式。

3）鼓励公众积极参与。

九、切实加强组织领导

健全生态文明建设领导体制和工作机制，勇于探索和创新，推动生态文明建设蓝图逐步成为现实。

（1）强化统筹协调。各级党委和政府对本地区生态文明建设负总责。

（2）探索有效模式。

（3）广泛开展国际合作。

（4）抓好贯彻落实。

各级党委和政府及中央有关部门要按照《关于加快推进生态文明建设的意见》要求，抓紧提出实施方案，研究制定与本意见相衔接的区域性、行业性和专题性规划，明确目标任务、责任分工和时间要求，确保各项政策措施落到实处。各地区各部门贯彻落实情况要及时向党中央、国务院报告，同时抄送国家发展改革委。中央就贯彻落实情况适时组织开展专项监督检查。

练　习　题

一、单项选择题

1. 从政府公共政策实践的角度看，社会政策是（　　）。

A. 政府或其他社会组织在社会公平等价值目标的指导下，为了达到满足民众基本需要、解决社会问题，进而维护社会稳定和提高社会生活质量等社会目标而采取的各种福利性社会服务行动的总和

B. 政府向社会成员提供社会服务和实施社会管理的政策体系

C. 旨在向广大的社会成员，尤其是其中的困难群体提供各种社会服务

D. 社会政策是政府向公民提供社会服务的政策，其服务性质和过程坚持了非商业化原则，以社会关照、社会补偿等原则为基础

2. 以下关于社会政策的运行过程表述错误的是（　　）。

A. 社会政策的运行过程包括制定、实施、评估与变动

B. 一般情况下社会政策的制定过程大致要经过确立政策议程、设计政策方案、可行性研究与试点、初步方案征求意见和修改、审批与通过社会政策、发布政策文本等阶段

C. 社会政策的实施过程一般包含具体行动方案的设计、社会政策的组织以及管理体系的建立、社会福利项目的建设和社会服务行动的展开、对政策行动的日常管理和阶段性评估等方面

D. 社会政策行动是一个动态的过程，社会政策的实施过程需要有阶段性的监控体系

3. 社会政策主要领域包括（　　）。

A. 社会保险和教育政策　　B. 就业政策和社会保险

C. 社会发展政策和社会保障政策　　D. 就业政策和社会救助

4. 教育政策的根本目的是（　　）。

A. 培养人、发展人和完善人

B. 维护教育公平和促进教育事业发展，以满足人们受教育的需要

C. 提高全社会的人力资本，促进经济与社会发展

D. 通过各种制度保障人们的受教育权利，维护合理的教育结构，并且不断提高全社会的教育水平

5. 我国就业政策的基本目标是（　　）。

A. 解决转型时期我国劳动就业出现的新增劳动力就业难问题、传统产业职工下岗和失业

问题、城市农民工问题等新问题

B. 满足劳动者就业的需要，维护与就业有关的各种合法权益，并关系到社会经济活动的稳定有效运行

C. 通过公共行动实现对劳动力市场的干预

D. 合理分配就业机会，增强劳动者利用就业机会能力

6. 狭义住房政策的重点内容是（　　）。

A. 调节住房供给与住房价格　　B. 公共住房的建设与分配

C. 解决贫困者和中低收入家庭住房困难　　D. 住房有关的税收、金融政策

7. 以日本为代表的住房金融政策模式是（　　）。

A. 在国家有效控制之下的以私营机构为主体的综合型模式

B. 公私机构互为补充的混合型模式

C. 政府全面直接控制的基金型模式

D. 民间专营机构控制的互助型模式

8. 社会保障制度是对没有劳动能力和劳动机会的社会成员提供物质或服务，以保障其基本生活需要的制度，关于社会保障的特点表述不正确的是（　　）。

A. 社会保障的主体是国家或政府，同时也要动员全社会的力量

B. 社会保障需要通过国家立法强制实施，是现代国家中的重要制度

C. 社会保障的对象是没有劳动能力和劳动机会的社会成员

D. 社会保障通过国民收入的分配和再分配来实施，目标是化解社会风险、保障公民的基本生活需求，目的是维护社会稳定、促进社会发展

9. 社会保障制度被看作是社会的稳定器或减震器，这是体现了社会保障的（　　）。

A. 保障基本需求的功能　　B. 维护社会稳定的功能

C. 促进社会发展的功能　　D. 调节利益关系的功能

10. 根据社会保障的主要内容，老年人经济保障的主体是（　　）。

A. 企业年金　　B. 失业保险　　C. 养老保险　　D. 社会保险

11. 世界上第一个设立工伤保险制度的国家是（　　）。

A. 美国　　B. 德国　　C. 英国　　D. 日本

12. 社会保险的主要保障对象是（　　）。

A. 全体社会成员　　B. 特殊群体　　C. 弱势群体　　D. 劳动者

13. 在许多工业国家的社会保障体系中，居于核心地位的是（　　）。

A. 社会保险　　B. 社会救助　　C. 反贫困社会保障　　D. 老年社会保障

14. 现代社会中，在社会保障体系中发挥基础性作用的是（　　）。

A. 社会保险　　B. 社会救助　　C. 反贫困社会保障　　D. 老年社会保障

15. 社会救助的主要对象是（　　）。

A. 全体社会成员　　B. 特殊群体　　C. 弱势群体　　D. 劳动者

16. 我国的社会政策发生了根本性的制度转型的阶段是（　　）。

A. 进入 21 世纪第二个十年后　　B. 改革开放至 21 世纪初期

C. 20 世纪 90 年代　　D. 20 世纪 80 年代

17. 我国第一部比较完整的社会保障法规是（　　）。

A.《中华人民共和国劳动保险条例》　　B.《中华人民共和国劳动法》

C.《失业保险条例》 D.《城市居民最低生活保障条例》

18. 加强城乡规划“三区四线”管理，其中：“三区四线”是指（ ）。

A. 优化开发区、重点开发区、限制开发区，绿线、蓝线、紫线和黄线

B. 禁建区、限建区和适建区，绿线、蓝线、紫线和黄线

C. 优化开发区、重点开发区、限制开发区，绿线、蓝线、红线和黄线

D. 禁建区、限建区和适建区，绿线、蓝线、红线和黄线

19. 加强生态文明建设，全面推进污染防治，要遵循（ ）的原则，建立环境管理体系。

A. 以保障人体健康为核心、以改善环境质量为目标、以防控环境风险为基线

B. 规划管控、市场调节、标准控制和考核监管

C. 点上开发、面上保护

D. 以人为本、防治结合、标本兼治、综合施策

20. 生态文明建设的意见中提出要在（ ）地区执行污染物特别排放限值。

A. 环境污染重、资源匮乏、人口密集

B. 限制开发区和禁止开发区

C. 环境容量小、生态环境脆弱、环境风险高

D. 优化开发区和禁止开发区

21. 生态文明建设中，要健全政绩考核制度，以下说法正确的是（ ）。

A. 把资源节约、环境保护、生态修复等指标纳入经济社会发展综合评价体系，大幅增加考核权重，强化指标约束，不唯经济增长论英雄

B. 对限制开发区域、禁止开发区域和生态脆弱的重点县，取消地区生产总值考核

C. 对农产品主产区和重点生态功能区，分别实行农业优先和生态保护优先的绩效评价

D. 对限制开发、禁止开发的重点生态功能区，重点评价其自然文化资源的原真性、完整性

二、多项选择题

1. 社会政策在解决社会问题中可以发挥积极作用，主要因为（ ）。

A. 政府通过社会政策积极地干预市场和社会生活

B. 社会政策具有权威性、严肃性和强制性

C. 社会政策可以通过科学的研究方法比较准确地诊断社会问题

D. 社会政策行动可以动用广泛的社会参与

E. 社会政策以社会关照和社会补偿为基础原则

2. 社会政策的产生与发展是建立在多学科的理论基础上的，以下关于其理论基础说法正确的是（ ）。

A. 法学、经济学、政治学、社会学与社会政策的研究关系尤为密切

B. 法学探讨社会政策的合法合规性

C. 经济学探讨社会政策的成本、效益

D. 政治学探讨社会政策的可行性

E. 社会学的着眼点则在于社会问题、社会阶级和社会统计

3. 社会发展政策主要包括的内容有（ ）。

A. 医疗卫生 B. 教育政策 C. 住房政策 D. 福利政策 E. 社会保障政策

4. 医疗卫生政策的目标包括（　　）。
A. 保证公共卫生服务的供应
B. 满足公民的健康需要
C. 保证医疗服务的可及性，防止国民因病致贫
D. 降低死亡率和发病率，提高国民的健康状况
E. 纠正医疗卫生服务领域的市场失灵
5. 教育政策是一个庞大的社会体系，从纵向看，教育政策包括（　　）。
A. 教育目标、教育对象和教育手段等
B. 某一单项教育政策
C. 某一教育领域政策的集合
D. 一个国家总体的教育政策的总和
E. 关于教育政策制定和实施的基本理念和方法论
6. 就业政策的主要内容包括（　　）。
A. 促进就业机会增多的社会政策
B. 合理分配就业机会的政策
C. 失业社会保障政策
D. 增强劳动者利用就业机会能力的政策
E. 对劳动者的就业保护政策
7. 社会福利的特征主要包括（　　）。
A. 福利性
B. 基于商业化服务的不足而设立
C. 针对个人的社会服务
D. 与社会救助既相关又不同的服务
E. 提供社会公共产品
8. 社会福利政策的基本内容包括（　　）。
A. 满足社会成员基本生活需求的服务体系
B. 满足社会共同生活需要的服务体系
C. 针对特殊困难者的社会福利服务体系
D. 基于商业化服务的不足而设立
E. 社会救助为主
9. 社会保障的主要内容有（　　）。
A. 老年社会保障
B. 社会保险
C. 失业社会保障
D. 疾病和职业伤残社会保障
E. 反贫困社会保障
10. 养老保险的三个层次是（　　）。
A. 基本养老保险
B. 社会保险
C. 企业年金（职业年金）

D. 个人储蓄养老保险

E. 社会救助

11. 当代不同的国家都有不同的失业保障模式，大体分为（　　）。

A. 失业社会保险制度

B. 强制性失业保险制度

C. 非强制性失业保险制度

D. 失业救助制度

E. 双重失业保障制度

12. 社会保障的基本形式有（　　）。

A. 特殊群体社会保障　B. 社会保险　C. 社会救助　D. 企业年金　E. 社会补贴

13. 社会保险的主要项目有（　　）。

A. 企业年金　B. 工伤保险　C. 医疗救助　D. 失业保险　E. 生育保险

14. 现代社会救助的特点有（　　）。

A. 社会救助是国家和社会的一项义不容辞的责任

B. 社会救助不以受益者的贡献为前提，而是以实际需要为基础

C. 社会救助的对象是有选择的，只有那些收入或财产低于法定标准的人才能得到国家和社会相应的救助

D. 社会救助不是临时性的救急之举，是经常性、制度化的措施

E. 强调受益者权利与义务相结合

15. 21 世纪以来，我国完善社会政策的主要进展有（　　）。

A. 开始重视针对农民工和流动人口的社会政策

B. 大力推动医疗卫生体制改革

C. 在全国范围建立了城市居民最低生活保障制度

D. 探索建立新型的社会养老保险制度

E. 进一步重视劳动者权利保护

16. 我国生态文明建设应遵循的基本原则有（　　）。

A. 以健全生态文明制度体系为重点

B. 把以节约优先、保护优先、自然恢复为主作为基本方针

C. 把绿色发展、循环发展、低碳发展作为基本途径

D. 把深化改革和创新驱动作为基本动力

E. 把重点突破和整体推进作为工作方式

17. 到 2020 年，我国生态文明重大制度建设中，（　　）等关键制度建设要取得决定性成果。

A. 自然资源资产产权和用途管制

B. 生态保护红线、生态保护补偿、生态环境保护管理体制

C. 能效与环保标识认证制度

D. 体现生态文明的政绩考核制度

E. 生态文明责任追击制度

18. 推进生态文明建设，实施主体功能区战略，推进市县落实主体功能定位，推动(　　)等规划“多规合一”。

A. 经济社会发展规划　B. 城乡规划　C. 土地利用规划
D. 生态环境保护规划　E. 节能规划

19. 推进生态文明建设，大力发展绿色城镇化，要提高（　　），推动城镇化发展由外延扩张式向内涵提升式转变。

A. 城镇开发强度　B. 城镇土地利用效率　C. 建城区人口密度
D. 资源产出率　E. 人均 GDP

20. 推进生态文明建设，推动科技创新，要开展（　　）等领域的关键技术攻关，在基础研究和前沿技术研发方面取得突破。

A. 能源节约　B. 资源循环利用　C. 新材料研发
D. 污染治理　E. 生态修复

21. 推进生态文明建设，要切实加强组织领导，主要包括（　　）。

A. 强化统筹协调　B. 探索有效模式　C. 广泛开展国际合作
D. 鼓励公众积极参与　E. 抓好贯彻落实

参 考 答 案

一、单项选择题

1. B　2. D　3. C　4. A　5. B　6. C　7. B　8. C　9. B　10. C　11. B
12. D　13. A　14. B　15. C　16. B　17. A　18. B　19. D　20. C　21. C

二、多项选择题

1. ABCD　2. CDE　3. ABCD　4. BD　5. BCDE　6. ABDE　7. ACD　8. ABC
9. ACDE　10. ACD　11. BCDE　12. BC　13. BDE　14. ABCD　15. ABE
16. BCDE　17. AB　18. ABCD　19. BC　20. ABDE　21. ABCE

第 8 章　发展规划概述

【本章结构】

- 发展规划概述
  - 发展规划的概念与特征
    - 概念
    - 功能
    - 特征
  - 发展规划体系
    - 发展规划类型
      - 总体规划
      - 专项规划
      - 区域规划
      - 主体功能区规划
    - 发展规划层级
      - 国家级规划
      - 省（区、市）级规划
      - 市县级规划
    - 发展规划年限
      - 中长期规划
      - 年度计划
      - 行动计划
  - 发展规划管理
    - 总体规划
    - 专项规划
    - 区域规划
    - 主体功能区规划
    - 规划评估
  - 发展规划实施
    - 明确实施责任主体
    - 落实重点任务
    - 健全规划体系
    - 营造实施氛围
    - 强化实施监测评估
    - 完善监督考核机制

【大纲要求】

1）发展规划的概念、功能与特征。

2）发展规划类型、层级及年限划分。

3）发展规划管理。

4）发展规划实施。

【考情提点】

本章从概念、特征、体系、管理及实施等多方面对发展规划进行了详细介绍，与 2012 版教材相比，增加了主体功能区规划的相关内容，考生应重点关注发展规划特征、体系与管理，同时加深对主体功能区规划的认识。

【内容精解】

8.1　发展规划的概念与特征

一、发展规划的概念

发展规划是以国民经济和社会发展为对象编制的规划。

发展规划是公共政策。规划由政府组织制定，由政府发布并组织实施，规划的制定和实施需要社会公众的参与，规划内容与社会公共利益密切相关。

发展规划是行动方案。

二、发展规划的功能

1）综合协调功能。

2）信息导向功能。

3）政策指导调节功能。

4）引导资源配置功能。

政府通过发展规划对其直接掌握的公共资源进行优化配置，从而引导、带动全社会资源的市场配置。国家集中掌握的公共资源主要有：财政预算资金和其他财政性资金、政策性金融、国家外汇储备和重要资源储备等。

三、发展规划的特征

1）战略性。

2）综合性。

3）指导性。

4）约束性。

在发展目标上体现为约束性指标，如环境保护、资源节约、公共服务等，这些约束性指标主要由政府通过公共资源配置、制定科学合理的政策来推动完成。

8.2　发展规划体系

一、发展规划类型

目前，一般把主体功能区规划也纳入发展规划系列，由此发展规划已由原来的三大类演变成四大类。

1. 总体规划

总体规划，是以国民经济和社会发展为对象编制的发展规划，是根据党中央部署编制的统领规划期内经济社会发展的宏伟蓝图和行动纲领。

总体规划是战略性、纲领性、综合性的规划，是编制专项规划、区域规划以及制定有关政策和年度计划的依据，其他规划要符合总体规划的要求。

总体规划是完整的、全面的国民经济和社会发展规划。

2. 专项规划

专项规划是以国民经济和社会发展特定领域为对象编制的规划，是总体规划在特定领域的

细化，也是政府指导该领域发展以及审批、核准重大项目，安排政府投资和财政支出预算，制定特定领域相关政策的依据。

专项规划是总体规划的若干主要方面、重点领域的展开、深化及具体化，必须符合总体规划的总体要求，并与总体规划相衔接。

国家级专项规划要突出指导性、预测性、宏观性，由国务院有关部门以经济社会发展的特定领域为对象编制、由国务院审批或授权有关部门批准。

3. 区域规划

区域规划是以跨行政区的特定区域国民经济和社会发展为对象编制的规划，是总体规划在特定区域的细化和落实。

跨省（区、市）的区域规划是编制区域内省（区、市）级总体规划、专项规划的依据。

区域规划将经济社会发展任务在特定空间上加以落实，是政府进行区域调控和管理的重要手段，具有弥补市场不足的重要功能。

在目前我国发展规划体系中，区域规划还是比较薄弱的环节。

近年来，中央政府高度重视编制和实施跨省（区、市）的区域规划，例如《长江经济带发展规划纲要》《京津冀协同发展规划纲要》等。

4. 主体功能区规划

主体功能区规划，就是根据不同区域的资源环境承载能力、现有开发密度和发展潜力，统筹谋划未来人口分布、经济布局、国土利用和城镇化格局，将国土空间划分为优化开发、重点开发、限制开发和禁止开发四类，确定主体功能定位，明确开发方向，控制开发强度，规范开发秩序，完善开发政策，逐步形成人口、经济、资源环境相协调的空间开发格局。

主体功能区规划是战略性、基础性、约束性的规划，是国民经济和社会发展总体规划、专项规划、区域规划、城市规划、土地利用规划、环境保护规划等在空间开发和布局方面的基本依据。

二、发展规划层级

我国发展规划按行政层级分为国家级规划、省（区、市）级规划、市县级规划三级。

1. 国家级规划

国家级规划，除了国家层面的国民经济和社会发展总体规划外，还包括全国主体功能区规划、各领域专项规划和区域规划。

国家级规划是最高层级的规划。当地方规划与国家级规划发生矛盾时，地方规划应当服从国家级规划，优先保证国家级规划的实现。

2. 省（区、市）级规划

省（区、市）级规划是指由省（自治区、直辖市）人民政府以所辖行政区国民经济和社会发展或某些特定行业、领域以及跨市县的特定区域为对象编制的规划。

省（区、市）级规划具有承上启下的功能。

3. 市县级规划

市县级规划是指市县级人民政府以所辖行政区的国民经济和社会发展或其特定行业、领域为对象编制的规划。

市县级规划是我国三级发展规划体系中的末端规划，是最贴近群众、最有约束力、最具操作性的规划，同时也是规划体系中较为薄弱的环节。

三、发展规划年限

发展规划按不同规划年限分为中长期规划、年度计划及行动计划等。

1. 中长期规划

中长期规划一般规划年限在 5 年或 5 年以上，总体规划、专项规划、区域规划和主体功能区规划均属于中长期规划，具体见表 8-1。

表 8-1　中长期规划种类

规划种类	规　划　期
国家总体规划和省（区、市）级总体规划	规划期一般为 5 年，可以展望到 10 年以上。特殊领域专项规划也可根据实际情况确定
国家级专项规划	
国家级区域规划	根据规划区域特点和发展需要合理确定，原则上不少于 5 年
市县总体规划	规划任务以 5 年为重点，主要目标可展望到 15 年，空间布局可以是更长远的制度安排

2. 年度计划

年度计划，是指对国民经济和社会发展所做的年度安排，是国民经济和社会发展总体规划在年度中需要付诸实施的具体工作计划。规划期为 1 年。

3. 行动计划

行动计划，是指对国民经济和社会发展所做的中短期的安排，是国民经济和社会发展总体规划、专项规划以及重要政策在中短期内的行动方案或实施计划。规划期一般为 3 年。

行动计划比总体规划和专项规划等中长期规划更明确、更具体、更具有操作性。

8.3　发展规划管理

各类规划的编制主体及审批权限见表 8-2。

表 8-2　各类规划的编制主体及审批权限

规划种类	编制主体	审批权限
国家总体规划和省（区、市）级、市县总体规划	由同级人民政府组织编制，并由同级人民政府发展改革部门会同有关部门负责起草	由各级人民政府报同级人民代表大会审议批准。未经衔接或专家论证的，不得报请批准和公布实施
国家级专项规划	由国务院有关部门负责编制	报国务院或其授权部门审批。编制部门须会签发展改革部门后上报，也可与发展改革部门联合上报
国家级区域规划	由国务院发展改革部门会同国务院有关部门和区域内省（自治区、直辖市）人民政府组织编制	由国务院发展改革部门报请国务院批准后印发实施

一、总体规划

1. 落实中央和同级党委规划建议

2. 完善规划编制的协调衔接机制

（1）做好规划编制的前期工作。规划编制工作所需经费，由编制规划的部门商同级财政

部门后列入部门预算。

（2）强化规划之间的衔接协调。规划衔接要遵循专项规划和区域规划服从本级和上级总体规划，下级政府规划服从上级政府规划，专项规划之间不得相互矛盾的原则。

省（区、市）级总体规划草案在送本级人民政府审定前，应由省（区、市）发展改革部门送国务院发展改革部门与国家总体规划进行衔接，并送相关的相邻省（区、市）人民政府发展改革部门与其总体规划进行衔接，必要时还应送国务院其他有关部门与国家级专项规划进行衔接。相邻地区间规划衔接不能达成一致意见的，可由国务院发展改革部门进行协调，重大事项报国务院决定。

各有关部门自收到规划草案之日起30个工作日内，以书面形式向规划编制部门反馈意见。

3. 建立规划编制的社会参与和论证制度

（1）建立健全规划编制的公众参与制度。各级各类规划应视不同情况，征求本级人民政府有关部门和下一级人民政府以及其他有关单位、个人的意见。除涉及国家秘密的外，应当公布规划草案或者举行听证会，听取公众意见。

将国家、省（区、市）级总体规划草案送本级人民政府审定前，要听取本级人民代表大会、政治协商会议有关专门委员会的意见。

（2）实行编制规划的专家论证制度。组建由不同领域专家组成的规划专家委员会，并在规划编制过程中认真听取专家委员会的意见。规划草案形成后，要组织专家进行深入论证。

4. 加强规划的审批管理

规划编制部门向规划批准机关提交规划草案时应当报送规划编制说明、论证报告以及法律、行政法规规定需要报送的其他有关材料。

二、专项规划

1. 专项规划编制的领域

国家级专项规划的编制原则上应限于以下领域：

（1）关系国民经济和社会发展全局的重要领域。

（2）需要国务院审批或核准重大项目以及安排国家投资数额较大的领域。

（3）涉及重大产业布局或重要资源开发的领域。

（4）法律、行政法规和国务院要求的领域。

2. 立项

编制国家级专项规划均需制定工作方案，工作方案是国家级专项规划立项的依据，由发展改革部门统筹协调后予以立项确认。

3. 起草

国家级专项规划内容要达到以下要求：符合国家总体规划，发展目标尽可能量化，发展任务具体明确、重点突出，政策措施具有可操作性。

4. 衔接和论证

国家级专项规划草案，应送发展改革部门与国家总体规划进行衔接，涉及其他领域的，还应送相关部门进行衔接。

国家级专项规划应委托规划专家委员会、有资质的中介机构或组织专家组进行论证。参加论证的其他相关领域专家不少于专家总数的1/3。

5. 报批

需由国务院批准的专项规划，要拟定年度计划。编制部门于每年10月向发展改革部门提

出下一年度国家级专项规划报批建议。发展改革部门商有关部门在此基础上拟订国家级专项规划年度审批计划，于每年 12 月前报国务院，经国务院批准后执行。

6. 备案和公布

专项规划应在印发同时报国务院备案，并抄送发展改革部门。除法律、行政法规另有规定以及涉及国家秘密的内容外，国家级专项规划应在批准后一个月内向社会公布。

三、区域规划

1. 规划区域

国家级区域规划的规划区域包括：

1）跨省（自治区、直辖市）级行政区的特定区域。

2）国家总体规划和主体功能区规划等国家层面规划确定的重点地区。

3）承担国家重大改革发展战略任务的特定区域。

2. 立项管理

国务院发展改革部门于每年年初提出本年度的国家级区域规划审批计划，报国务院批准后执行并通报有关部门。未列入年度审批计划的国家级区域规划，应单独请示国务院，补充列入年度审批计划。

3. 规划编制

（1）规划研究。

（2）公众参与。除涉及国家秘密的外，规划部门应当公布规划草案或者举行听证会，听取公众意见。

（3）专家论证。规划草案形成后，组织专家进行论证。规划经专家论证后，应当由专家出具论证报告。

（4）影响评价。国家级区域规划编制过程中，应当依法进行环境影响评价、社会稳定风险评估等，并在规划中予以阐述，或纳入规划编制说明一并上报。

（5）规划衔接。国家级区域规划编制中，应当加强与国家总体规划、全国主体功能区规划和重大国家战略的衔接，符合全国国土规划纲要、全国中期财政规划等国家层面规划要求和基本方向，特别要与有关约束性指标相衔接。

加强与国家级专项规划的衔接，充分考虑土地利用、城乡、环境保护等空间规划要求。

四、主体功能区规划

1. 组织领导

国家层面成立全国主体功能区规划编制工作领导小组，各省（区、市）人民政府要组建本地区主体功能区规划编制工作领导小组。

2. 工作方式

坚持政府组织、专家领衔、部门合作、公众参与、科学决策的方针。

3. 组织编制实施重点地区区域规划和政策文件

按照《全国主体功能区规划》的要求，编制和实施重点地区区域规划和政策文件，贯彻落实主体功能定位，推进主体功能区建设。

4. 开展主体功能适应性评价

5. 监督检查和评估

五、规划评估

1. 科学合理设计评估方法

（1）全面评估和重点评估相结合。

（2）定性评估和定量评估相结合。

（3）自我评估和第三方评估相结合。

2. 合理选择评估重点

（1）规划指标实现情况评估。对规划提出的主要规划指标特别是约束性指标的进展情况进行分析评价。

（2）重大政策与重点任务评估。

（3）规划实施机制评估。

（4）进一步推进规划实施的对策建议。

8.4 发展规划实施

一、健全规划体系

1. 年度计划要充分体现规划年度实施重点
2. 专项规划要细化落实规划特定领域目标任务
3. 区域规划要细化落实规划特定区域目标任务
4. 地方规划要细化落实规划涉及本地区的目标任务
5. 构建空间规划体系

二、强化实施监测评估

1. 加强动态监测分析
2. 建立年度监测评估机制
3. 完善中期评估和总结评估机制
4. 健全动态调整修订机制

确需调整时，由发展改革部门会同有关方面提出调整方案，按程序报批后提交人大常委会审议批准。专项规划、区域规划等各类规划的编制主体负责向审批主体提出修订调整建议。

练 习 题

一、单项选择题

1. 下列发展规划指标中，不属于约束性指标的是（　　）。

A. 经济增长　　B. 环境保护　　C. 资源节约　　D. 公共服务

2. 以下关于各类发展规划的表述错误的是（　　）。

A. 总体规划是战略性、纲领性、综合性的规划

B. 国家级专项规划要突出指导性、预测性、协调性

C. 主体功能区规划是战略性、基础性、约束性的规划

D. 区域规划是政府进行区域调控和管理的重要手段，具有弥补市场不足的重要功能

3. 在目前我国发展规划体系中，比较薄弱的环节是（　　）。

A. 总体规划　　B. 专项规划　　C. 区域规划　　D. 主体功能区规划

4. 下列关于各类规划的定位，表述不正确的是（　　）。

A. 总体规划是编制专项规划、区域规划以及制定有关政策和年度计划的依据

B. 专项规划是总体规划在特定领域的细化，是政府指导该领域发展以及审批、核准重大项目，安排政府投资和财政支出预算，制定特定领域相关政策的依据

C. 跨省（区、市）的区域规划是编制区域内省（区、市）级总体规划、专项规划的依据

D. 主体功能区规划是总体规划、专项规划、区域规划、城市规划、土地利用规划、环境保护规划等的基本依据

5. 在我国三级发展规划体系中，最贴近群众，也最具操作性的规划为（　　）。

A. 国家级规划　　B. 省（自治区、直辖市）级规划

C. 市县级规划　　D. 乡镇级规划

6. 发展规划按不同规划年限主要分为中长期规划、年度计划以及行动计划，下列相关表述错误的是（　　）。

A. 中长期规划一般规划年限在 5 年或 5 年以上

B. 年度计划是总体规划在年度中需要付诸实施的具体工作计划，规划期为 1 年

C. 行动计划是总体规划、专项规划以及重要政策在中短期内的行动方案或实施计划，规划期一般为 2 年

D. 行动计划比中长期规划更明确、更具体、更具有操作性

7. 规划编制工作所需经费，应按照综合考虑、统筹安排的原则，由编制规划的部门商（　　）列入部门预算。

A. 同级财政部门　　B. 上级财政部门

C. 同级发展改革部门　　D. 国务院发展改革部门

8. 对于省（区、市）总体规划相邻地区间规划衔接不能达成一致意见的，可由（　　）进行协调，重大事项报（　　）决定。

A. 国务院有关部门，全国人民代表大会　　B. 国务院有关部门，国务院

C. 国务院发展改革部门，国务院　　D. 国务院发展改革部门，全国人民代表大会

9. 各有关部门要积极配合规划编制部门，做好衔接工作，自收到规划草案之日起（　　）内，以书面形式向规划编制部门反馈意见。

A. 7 个工作日　　B. 10 个工作日　　C. 15 个工作日　　D. 30 个工作日

10. 国家层面成立全国主体功能区规划编制工作领导小组，领导小组办公室设在（　　），具体组织规划编制工作。

A. 发展改革委　　B. 工业和信息部　　C. 科技部　　D. 财政部

二、多项选择题

1. 总体来看，发展规划一般具有的基本特征包括（　　）。

A. 纲领性　　B. 战略性　　C. 综合性　　D. 指导性　　E. 约束性

2. 我国发展规划按照对象和功能不同，可以划分为（　　）。

A. 总体规划　B. 专项规划　C. 区域规划　D. 主体功能区规划　E. 产业规划

3. 下列关于各类规划的编制对象，表述正确的是（　　）。

A. 总体规划是以国民经济和社会发展为对象编制的发展规划

B. 专项规划是以国民经济和社会发展特定领域为对象编制的发展规划

C. 区域规划是以跨行政区的特定区域国民经济和社会发展为对象编制的规划

D. 区域规划是以特定区域国民经济和社会发展为对象编制的规划

E. 主体功能区规划将国土空间分为优化开发、重点开发、限制开发和禁止开发四类，确定主体功能地位

4. 下列关于发展规划年限的表述，正确的是（　　）。

A. 国家总体规划、省（区、市）级总体规划的规划期一般为5年，可以展望到10年以上

B. 原则上，市县级总体规划的规划任务以5年为主，但主要目标可展望到10年，空间布局可以是更长远的制度安排

C. 2010年发布的全国主体功能区规划，推进实现主体功能区主要目标和规划任务的时间均为2020年

D. 国家级专项规划的规划期原则上与国家总体规划保持一致，特殊领域也可根据实际情况确定

E. 国家级区域规划的规划期原则上不少于10年

5. 下列关于各类规划编制主体和审批的表述中，正确的是（　　）。

A. 各级总体规划由同级人民政府组织编制，报同级人民代表大会审议批准

B. 国家级专项规划由国务院发展改革部门负责编制

C. 报国务院审批的国家级专项规划，编制部门须会签发展改革部门上报，也可与发展改革部门联合上报

D. 国家级区域规划由区域内省（区、市）人民政府组织编制

E. 国家级区域规划须报请国务院批准

6. 国家级专项发展规划的内容要达到的要求包括（　　）。

A. 发展目标尽可能细化　　B. 发展任务具体明确、重点突出

C. 政策措施具有可操作性　　D. 发展路径符合发展需要和实际情况

E. 投资金额尽可能量化

7. 国家总体规划、省（区、市）级总体规划草案送本级人民政府审定前，要认真听取（　　）的意见，自觉接受指导。

A. 本级财政部门　　B. 中央军事委员会

C. 本级环保部门　　D. 本级人民代表大会

E. 政治协商会议有关专门委员会

8. 下列关于规划立项与报批管理的表述中，正确的是（　　）。

A. 国家级专项规划实行立项管理制度

B. 需由国务院批准的专项规划，要拟定年度审批计划

C. 发展改革部门商有关部门拟订国家级专项规划年度审批计划，于每年12月前报国务院

D. 国家级区域规划列入年度审批计划管理，由国务院发展改革部门于每年年底提出下年度拟上报国务院审批的国家级区域规划审批计划

E. 未列入年度审批计划的国家级区域规划，均不予以受理

9. 规划评估应遵循的原则包括（　　）。

A. 过程评估与结果评估相结合　　B. 相对评估与绝对评估相结合

C. 全面评估和重点评估相结合　　D. 定性评估和定量评估相结合

E. 自我评估和第三方评估相结合

10. 下列关于发展规划实施的表述中，正确的是（　　）。

A. 简化规划中重大工程项目审批核准程序并优先保障规划选址、土地供应和融资安排，具备条件的重大工程项目不再审批项目建议书
B. 规划编制主体按季度监测评估重大区域发展战略规划实施情况
C. 发展改革部门牵头建立规划跨年度滚动实施机制，组织开展重点任务实施情况年度评估并向政府报告
D. 逐步将重点专项规划、区域规划等各类规划实施情况纳入年度监测评估范围
E. 规划确需调整时，由发展改革部门会同有关方面提出调整方案，按程序报批后提交国务院审议批准

参 考 答 案

一、单项选择题

1. A　2. B　3. C　4. D　5. C　6. C　7. A　8. C　9. D　10. A

二、多项选择题

1. BCDE　2. ABCD　3. ABCE　4. AD　5. ACE　6. BC　7. DE　8. ABC　9. CDE　10. ACD

第 9 章　主体功能区规划

【本章结构】

- 主体功能区规划
  - 相关概念与要求
    - 概念：开发，主体功能，主体功能区划分，优化、重点、限制和禁止开发区域，开发强度，生态产品
    - 要求：开发理念、重大关系、开发原则
  - 主体功能区规划编制工作的主要内容
    - 开展国土空间综合评价
    - 确定区域主体功能定位
    - 明确区域空间发展战略
    - 制定空间开发和管制措施
    - 制定区域政策与绩效评价方向
    - 提出实施规划的保障措施
  - 《全国主体功能区规划》概要
    - 规划背景
    - 指导思想与规划目标
    - 国家层面主体功能区：优化、重点、限制和禁止开发区域
    - 能源与资源
    - 保障措施
    - 规划实施

【大纲要求】

1）主体功能区规划理论概要。

2）主体功能区规划编制工作的主要内容。

3）《全国主体功能区规划》要点。

【考情提点】

本章主要介绍了主体功能区规划的相关概念、要求、编制工作内容及《全国主体功能区规划》概要。相比 2012 版教材，本章第一节、第三节内容略有调整与删减，第二节属于新增内容。建议重点掌握主体功能区规划的相关概念与要求、主体功能区规划编制工作的主要内容，了解《全国主体功能区规划》的主要内容。

【内容精解】

9.1　相关概念与要求

一、相关概念

1. 开发

主体功能区规划的优化开发、重点开发、限制开发、禁止开发中的“开发”，特指大规模高强度的工业化城镇化开发。

对农产品主产区，要鼓励农业开发；对重点生态功能区，要允许一定程度的能源和矿产资源开发。

2. 主体功能

主体功能是指一定的国土空间中，居于主要地位、发挥主要作用的功能。就一定空间单元提供产品的类别而言，主体功能可以是提供工业品和服务产品、提供农产品和提供生态产品中的一种。主体功能并不排斥其他功能，但若主次不分也会带来不良后果。

3. 主体功能区划分

主体功能区划分见表 9-1。

表 9-1　主体功能区划分

分类依据	分类基准	类　别
开发方式	是否适宜或如何进行大规模高强度工业化城镇化开发	优化开发区域、重点开发区域、限制开发区域和禁止开发区域
开发内容	提供主体产品的类型	城市化地区
		农产品主产区
		重点生态功能区
层级		国家和省级

主体功能区分类及其功能如图 9-1 所示。

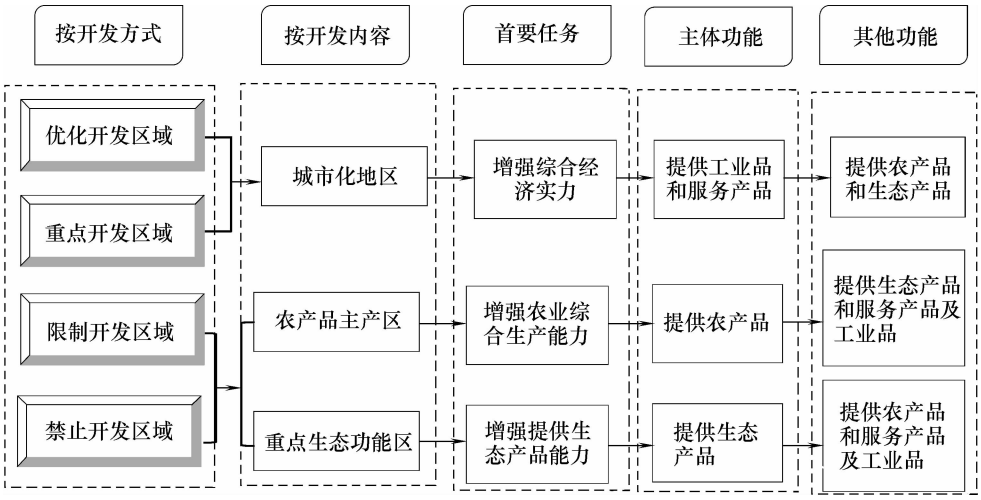


图 9-1　主体功能区分类及其功能

4. 优化、重点、限制和禁止开发区域

优化、重点、限制和禁止开发区域分类见表 9-2。

表 9-2　优化、重点、限制和禁止开发区域分类

功能区	地区特点、分类及范围		
优化开发区域	经济比较发达、人口比较密集、开发强度较高、资源环境问题更加突出，从而应该优化进行工业化城镇化开发的城市化地区		城市化地区，开发内容总体上相同，开发强度和开发方式不同
重点开发区域	有一定经济基础、资源环境承载能力较强、发展潜力较大、集聚人口和经济的条件较好，从而应该重点进行工业化城镇化开发的城市化地区		
限制开发区域	农产品主产区	耕地较多、农业发展条件较好，尽管也适宜工业化城镇化开发，但从保障国家农产品安全以及中华民族永续发展的需要出发，必须把增强农业综合生产能力作为发展的首要任务，从而应该限制进行大规模高强度工业化城镇化开发的地区	
	重点生态功能区	生态系统脆弱或生态功能重要，资源环境承载能力较低，不具备大规模高强度工业化城镇化开发的条件，必须把增强生态产品生产能力作为首要任务，从而应该限制进行大规模高强度工业化城镇化开发的地区	

（续）

功能区	地区特点、分类及范围		
禁止开发区域	依法设立的各级各类自然文化资源保护区域，以及其他禁止进行工业化城镇化开发、需要特殊保护的重点生态功能区	国家层面禁止开发区域	国家级自然保护区、世界文化自然遗产、国家级风景名胜区、国家森林公园和国家地质公园
		省级层面禁止开发区域	省级及以下各级各类自然文化资源保护区域、重要水源地以及其他省级人民政府根据需要确定的禁止开发区域

5. 开发强度

国土开发强度是指经济、人口活动消耗的国土资源占总国土资源的比例，具体定义为非农业经济与人口活动所占用的国土面积（即建设用地面积）占国土面积的比例。开发强度是优化、调整空间结构最重要的指标。

6. 生态产品

生态产品特指维系生态安全、保障生态调节功能、维护良好人居环境的自然要素，包括清新空气、清洁水源、宜人气候和舒适环境等。生态产品同农产品、工业品和服务产品一样，都是人类生存发展所必需的产品。

重点生态功能区的主体功能是提供生态产品，主要表现为吸收二氧化碳、制造氧气、涵养水源、保持水土、净化水质、防风固沙、调节气候、清洁空气、减少噪声、吸附粉尘、保护生物多样性、减轻洪涝灾害等的能力。

二、相关要求

（一）开发理念

国土空间必须坚持的开发理念包括：

1）根据自然条件适宜性开发的理念。

2）区分主体功能的理念。

3）根据资源环境承载能力开发的理念。

4）控制开发强度的理念。

5）调整空间结构的理念。

6）提供生态产品的理念。

（二）重大关系

推进形成主体功能区，应处理好以下重大关系：

1）主体功能与其他功能的关系。

2）主体功能区与农业发展的关系。

3）主体功能区与能源和矿产资源开发的关系。

4）主体功能区与区域发展总体战略的关系。

5）政府与市场的关系。

（三）开发原则

主体功能区开发原则见表 9-3。

表 9-3　主体功能区开发原则

开发原则	具 体 要 求
优化结构	将国土空间开发从以占用土地的外延扩张为主，转向以调整优化空间结构为主
保护自然	以水土资源承载能力和环境容量为基础进行有度有序开发，走人与自然和谐的发展道路
集约开发	要把提高空间利用效率作为国土空间开发的重要任务，引导人口相对集中分布、经济相对集中布局，走空间集约利用的发展道路
协调开发	要按照人口、经济、资源环境相协调以及统筹城乡发展、统筹区域发展的要求进行开发，促进人口、经济、资源环境的空间均衡
陆海统筹	要根据陆地国土空间与海洋国土空间的统一性，以及海洋系统的相对独立性进行开发，促进陆地国土空间与海洋国土空间协调开发

9.2　主体功能区规划编制工作的主要内容

一、开展国土空间综合评价

编制主体功能区规划，首先要对国土空间进行客观分析评价。分析评价采用统一的指标体系，统筹考虑以下因素。

1. 资源环境承载能力

资源环境承载能力是在自然生态环境不受危害并维系良好生态系统的前提下，特定区域的资源禀赋和环境容量所能承载的经济规模和人口规模。主要包括：水、土地等资源的丰裕程度，水和大气等的环境容量，水土流失和沙漠化等的生态敏感性，生物多样性和水源涵养等的生态重要性，地质、地震、气候、风暴潮等自然灾害频发程度等。

2. 现有开发密度

现有开发密度主要指区域工业化、城镇化的程度，包括土地资源、水资源开发强度等。

3. 发展潜力

发展潜力就是基于一定资源环境承载能力区域的潜在发展能力，包括经济社会发展基础、科技教育水平、区位条件、历史和民族等地缘因素，以及国家和地区的战略取向等。

二、确定区域主体功能定位

在分析评价的基础上，根据人口居住、交通和产业发展等对空间需求的预测以及对未来国土空间变动趋势的分析，在国家和省级主体功能区规划中确定各类主体功能区的数量、位置和范围。明确各个主体功能区的定位、发展方向、开发时序、管制原则等。

国家层面的四类主体功能区不覆盖全部国土，优化开发、重点开发和限制开发区域原则上以县级行政区为基本单元，禁止开发区域按照法定范围或自然边界确定；按照区域发展总体战略和推进形成主体功能区的总体要求，阐明推进形成主体功能区的指导方针、主要目标、开发战略等，提出确定省级主体功能区的主要原则，以及市、县级行政区在推进形成主体功能区中的主要职责。

省级主体功能区规划要根据国家主体功能区规划，将行政区内国家层面的主体功能区确定为相同类型的区域，保证数量、位置和范围的一致性。对行政区内国家层面主体功能区以外的国土空间，要根据国家确定的原则，结合本地区实际确定省级主体功能区，原则上以县级行政

区为基本单元；以农业为主的地区，原则上要确定为限制开发区域；位于省级行政区边界、均质性较强的区域，相邻省应确定为同一类型的主体功能区；沿海省区陆地主体功能区与海洋主体功能区要相互衔接，主体功能定位要相互协调；对重点开发区域要区分近期、中期和远期的开发时序；矿产资源丰富但生态环境承载能力较弱的区域，可以适度开发矿产资源，但原则上应确定为限制开发区域；依法设立的省级各类自然文化保护区域要确定为禁止开发区域。

三、明确区域空间发展战略

主体功能区规划提出的战略是推进形成主体功能区的最高纲领，是编制实施主体功能区规划和区域政策的基本依据，主要包括城市化战略格局、生态战略格局、农业战略格局。

1. 城市化战略格局

明确大规模工业化和城市化区域、优化开发区域和重点开发区域的布局，以及人口布局。

2. 生态战略格局

根据主体功能区划确定的重点生态功能区和禁止开发区域范围，以此为重点加强生态建设和环境保护，加大财政转移支付，限制大规模的开发活动，优先建设基本公共服务设施，大力发展生态经济，构建生态安全格局。

3. 农业战略格局

农业战略格局重点是根据农业生产条件的比较优势，构建区域农产品布局，确保主要农产品供给安全。

四、制定空间开发和管制措施

不同功能区的定位和发展方向、空间管制与开发时序见表9-4。

表9-4 不同功能区的定位和发展方向、空间管制与开发时序

功能区	定位和发展方向	空间管制与开发时序（规划重点是合理控制建设用地的增长速度、比重和分布）
优化开发区域	明确其引领本地区经济社会发展的作用，确定经济社会发展的转换模式，确定提升产业结构层次、增强自主创新能力、优化城镇建设用地、改善人居环境、促进社会和谐发展、加强环境保护的方向	优化开发区域用于城镇和工业建设的用地规模增长速度应低于重点开发区域。严格控制优化开发区域城镇和工业建设用地比重的增长速度，远期逐步趋于缓慢增长和零增长
重点开发区域	明确其支撑本地区经济社会发展的作用，确定推进工业化和城镇化的模式，确定人口规模愿景、产业发展类型、城镇体系空间结构和基础设施支撑体系的布局框架，提出环境保护的措施	根据资源环境压力和经济社会发展水平的变化，对重点开发区域城镇和工业建设用地比重的增长速度应分阶段予以控制
限制开发区域	明确生态保障或食物安全等主体功能建设的目标和重点，选择与主体功能建设协调的区域经济发展模式，确定基本公共服务体系建设的目标与重点内容，提出严格限制不符合主体功能方向的产业发展的措施	严格控制限制开发区域建设用地的扩张，严格保护限制开发区域的基本农田
禁止开发区域	依法保护，严格规范其经济社会活动	按照法规核定禁止开发区域中各类保护区核心区域、缓冲区域和外围区域的界线，并确定国土空间开发利用的管制原则与措施

五、制定区域发展政策与绩效评价方向

不同功能区的区域发展政策与绩效评价方向见表 9-5。

表 9-5　不同功能区的区域发展政策与绩效评价方向

功能区 / 政策重点	优化开发区域	重点开发区域	限制开发区域	禁止开发区域
财政政策			重点增加中央和省级以下用于公共服务和生态环境补偿的财政转移支付	
投资政策		基础设施建设	公共服务设施建设、生态建设和环境保护	
产业政策（产业指导目录及措施）	增强自主创新能力，提升产业结构层次和竞争力	加强产业配套能力建设，增强吸纳产业转移和自主创新能力	发展特色产业，限制不符合主体功能定位的产业扩张	
土地政策	实行更严格的建设用地增量控制	适当扩大建设用地供给	严格土地用途管制，严禁改变生态用地用途	
人口管理政策	鼓励优化吸纳外来人口定居落户		引导人口逐步自愿平稳有序转移，缓解人与自然关系紧张的状况	
环境保护政策	实行更严格的污染物排放和环保标准，大幅度减少污染排放	保持环境承载能力，做到增产减污	坚持保护优先，确保生态功能的恢复和保育	依法严格保护
绩效评价和政绩考核	强化经济结构、资源消耗、自主创新等的评价，弱化经济增长的评价	对经济增长、质量效益、工业化和城镇化水平以及相关领域的自主创新等实行综合评价	突出生态建设和环境保护等的评价，弱化经济增长、工业化和城镇化水平的评价	主要评价生态建设和环境保护

六、提出实施规划的保障措施

主体功能区规划要明确发展改革、科技、工业和信息化、财政、国土资源、环境保护、住房城乡建设、水利、农业、卫生计生、林业、法制、地震和气象、海洋等政府有关部门推进主体功能区规划实施的职责；明确下级人民政府编制主体功能区规划，推动主体功能区规划实施，指导和检查下级的规划落实等方面的职责；明确建立国土空间动态监测管理系统并开展规划实施情况监测、分析和评估的任务。

9.3　《全国主体功能区规划》概要

一、规划背景

（一）自然状况

《全国主体功能区规划》从地形、气候、植被、灾害、海洋等方面描述了我国的自然状况，指出我国地理位置独特，地形地貌复杂，气候类型多样。

（二）综合评价

经对全国陆地国土空间土地资源、水资源、环境容量、生态系统脆弱性、生态系统重要

性、自然灾害危险性、人口集聚度以及经济发展水平和交通优势度等因素的综合评价，从工业化城镇化开发角度，我国国土空间具有以下特点：一是陆地国土空间辽阔，但适宜开发的面积少；二是水资源总量丰富，但空间分布不均；三是能源和矿产资源丰富，但总体上相对短缺；四是生态类型多样，但生态环境比较脆弱；五是自然灾害频繁，灾害威胁较大。

（三）突出问题

一是耕地减少过多过快，保障粮食安全压力大；二是生态损害严重，生态系统功能退化；三是资源开发强度大，环境问题凸显；四是空间结构不合理，空间利用效率低；五是城乡和区域发展不协调，公共服务和生活条件差距大。

（四）面临趋势

一是人民生活不断改善，满足居民生活的空间需求面临挑战；二是城镇化水平不断提高，满足城市建设的空间需求面临挑战；三是基础设施不断完善，满足基础设施建设的空间需求面临挑战；四是经济增长趋于多极化，满足中西部地区的建设空间需求面临挑战；五是水资源供求矛盾日益突出，满足水源涵养的空间需求面临挑战；六是全球气候变化影响不断加剧，保护和扩大绿色生态空间面临挑战。

二、指导思想与规划目标

（一）指导思想

推进形成主体功能区，要以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，全面贯彻党的十七大精神，树立新的开发理念，调整开发内容，创新开发方式，规范开发秩序，提高开发效率，构建高效、协调、可持续的国土空间开发格局，建设中华民族美好家园。

（二）战略目标

1. 主要目标

根据党的十七大关于到2020年基本形成主体功能区布局的总体要求，推进形成主体功能区的主要目标是：空间开发格局清晰，空间结构得到优化，空间利用效率提高，区域发展协调性增强，可持续发展能力提升。

2. 战略任务

从建设富强民主文明和谐的社会主义现代化国家、确保中华民族永续发展出发，推进形成主体功能区要着力构建我国国土空间的“三大战略格局”。即构建“ 两横三纵”为主体的城市化战略格局、“七区二十三带”为主体的农业战略格局和“ 两屏三带”为主体的生态安全战略格局。

3. 未来展望

到2020年全国主体功能区布局基本形成之时，我们的家园将呈现生产空间集约高效，生活空间舒适宜居，生态空间山青水碧，人口、经济、资源环境相协调的美好情景。经济布局更趋集中均衡，城乡区域发展更趋协调，资源利用更趋集约高效，环境污染防治更趋有效，生态系统更趋稳定，国土空间管理更趋精细科学。

三、国家层面主体功能区

国家层面的主体功能区是全国“两横三纵”城市化战略格局、“七区二十三带”农业战略格局、“两屏三带”生态安全战略格局的主要支撑。

国家主体功能区的划分、定位及开发原则见表9-6。

表 9-6　国家主体功能区的划分、定位及开发原则

主体功能区	含　义	功能定位	发展方向及开发原则	国家层面的具体区域
国家优化开发区域	具备以下条件的城市化地区：综合实力较强，能够体现国家竞争力；经济规模较大，能支撑并带动全国经济发展；城镇体系比较健全，有条件形成具有全球影响力的特大城市群；内在经济联系紧密，区域一体化基础较好；科学技术创新实力较强，能引领并带动全国自主创新和结构升级	提升国家竞争力的重要区域，带动全国经济社会发展的龙头，全国重要的创新区域，我国在更高层次上参与国际分工及有全球影响力的经济区，全国重要的人口和经济密集区	1）优化空间结构 2）优化城镇布局 3）优化人口分布 4）优化产业结构 5）优化发展方式 6）优化基础设施布局 7）优化生态系统格局	环渤海地区、长江三角洲地区、珠江三角洲地区
国家重点开发区域	具备以下条件的城市化地区：具备较强的经济基础，具有一定的科技创新能力和较好的发展潜力；城镇体系初步形成，具备经济一体化的条件，中心城市有一定的辐射带动能力，有可能发展成为新的大城市群或区域性城市群；能够带动周边地区发展，且对促进全国区域协调发展意义重大	支撑全国经济增长的重要增长极，落实区域发展总体战略、促进区域协调发展的重要支撑点，全国重要的人口和经济密集区	1）统筹规划国土空间 2）健全城市规模结构 3）促进人口加快集聚 4）形成现代产业体系 5）提高发展质量 6）完善基础设施 7）保护生态环境 8）把握开发时序	冀中南地区、太原城市群、呼包鄂榆地区、哈长地区、东陇海地区、江淮地区、海峡西岸经济区、中原经济区、长江中游地区、北部湾地区、成渝地区、黔中地区、滇中地区、藏中南地区、关中—天水地区、兰州—西宁地区、宁夏沿黄经济区、天山北坡地区
国家层面限制开发的农产品主产区	具备较好的农业生产条件，以提供农产品为主体功能，以提供生态产品、服务产品和工业品为其他功能，需要在国土空间开发中限制进行大规模高强度工业化城镇化开发，以保持并提高农产品生产能力的区域	保障农产品供给安全的重要区域，农村居民安居乐业的美好家园，社会主义新农村建设的示范区		东北平原、黄淮海平原、长江流域、汾渭平原、河套灌区、华南、甘肃新疆
国家层面限制开发的重点生态功能区	生态系统十分重要，关系全国或较大范围区域的生态安全，目前生态系统有所退化，需要在国土空间开发中限制进行大规模高强度工业化城镇化开发，以保持并提高生态产品供给能力的区域	保障国家生态安全的重要区域，人与自然和谐相处的示范区		大小兴安岭森林生态功能区、黄土高原丘陵沟壑水土保持生态功能区、塔里木河荒漠化防治生态功能区、川滇森林及生物多样性生态功能区等 25 个地区。总面积约 386 万平方公里，占全国陆地国土面积的 40.2%
国家禁止开发区域	有代表性的自然生态系统、珍稀濒危野生动植物物种的天然集中分布地、有特殊价值的自然遗迹所在地和文化遗址等，需要在国土空间开发中禁止进行工业化城镇化开发的重点生态功能区	我国保护自然文化资源的重要区域，珍稀动植物基因资源保护地		共 1443 处，总面积约 120 万平方公里，占全国陆地国土面积的 12.5%。今后新设立的国家级自然保护区、世界文化自然遗产、国家级风景名胜区、国家森林公园、国家地质公园，自动进入国家禁止开发区域名录

（一）优化开发区域

国家层面的优化开发区域主要包括环渤海地区、长江三角洲地区和珠江三角洲地区，是我国参与经济全球化的主体区域，全国科技创新与技术研发基地，全国经济发展的重要引擎，我国人口集聚最多、创新能力最强、综合实力最强的三大区域。我国三大国家优化开发区域见表9-7。

表9-7 我国三大国家优化开发区域

区域	区域范围	功能定位
环渤海地区	京津冀、辽中南和山东半岛地区	北方地区对外开放的门户，有全球影响力的先进制造业基地和现代服务业基地，辐射带动“三北”地区发展的龙头
长江三角洲地区	上海市和江苏省、浙江省的部分地区	长江流域对外开放的门户，有全球影响力的先进制造业基地和现代服务业基地，世界级大城市群，辐射带动长江流域发展的龙头
珠江三角洲地区	广东省中部和南部的部分地区	通过粤港澳的经济融合和经济一体化发展，共同构建有全球影响力的先进制造业基地和现代服务业基地，南方地区对外开放的门户，辐射带动华南、中南和西南地区发展的龙头

（二）重点开发区域

我国国家层面的重点开发区域主要有18个地区，见表9-8。

表9-8 我国18个国家重点开发区域

区域	区域范围	功能定位
冀中南地区	河北省中南部以石家庄为中心的部分地区	重要的新能源、装备制造业和高新技术产业基地，区域性物流、旅游、商贸流通、科教文化和金融服务中心
太原城市群	山西省中部以太原为中心的部分地区	资源型经济转型示范区，全国重要的能源、原材料、煤化工、装备制造业和文化旅游业基地
呼包鄂榆地区	内蒙古自治区呼和浩特、包头、鄂尔多斯和陕西省榆林的部分地区	全国重要的能源、煤化工基地、农畜产品加工基地和稀土新材料产业基地，北方地区重要的冶金和装备制造业基地
哈长地区	黑龙江省的哈大齐（哈尔滨、大庆、齐齐哈尔）工业走廊和牡绥（牡丹江、绥芬河）地区以及吉林省的长吉图经济区	我国面向东北亚地区和俄罗斯对外开放的重要门户，全国重要的能源、装备制造基地，区域性的原材料、石化、生物、高新技术产业和农产品加工基地，带动东北地区发展的重要增长极
东陇海地区	江苏省东北部和山东省东南部的部分地区	新亚欧大陆桥东方桥头堡，我国东部地区重要的经济增长极
江淮地区	安徽省合肥及沿江的部分地区	承接产业转移的示范区，全国重要的科研教育基地，能源原材料、先进制造业和科技创新基地，区域性的高新技术产业基地
海峡西岸经济区	福建省、浙江省南部和广东省东部的沿海部分地区	两岸人民交流合作先行先试区域，服务周边地区发展新的对外开放综合通道，东部沿海地区先进制造业的重要基地，我国重要的自然和文化旅游中心
中原经济区	河南省以郑州为中心的中原城市群部分地区	全国重要的高新技术产业、先进制造业和现代服务业基地，能源原材料基地、综合交通枢纽和物流中心，区域性的科技创新中心，中部地区人口和经济密集区

（续）

区　域	区域范围	功能定位
长江中游地区	湖北武汉城市圈、湖南环长株潭城市群、江西鄱阳湖生态经济区	全国重要的高新技术产业、先进制造业和现代服务业基地，全国重要的综合交通枢纽，区域性科技创新基地，长江中游地区人口和经济密集区
北部湾地区	广西壮族自治区北部湾经济区以及广东省西南部和海南省西北部等环北部湾的部分地区	我国面向东盟国家对外开放的重要门户，中国—东盟自由贸易区的前沿地带和桥头堡，区域性的物流基地、商贸基地、加工制造基地和信息交流中心
成渝地区	重庆经济区和成都经济区	全国统筹城乡发展的示范区，全国重要的高新技术产业、先进制造业和现代服务业基地，科技教育、商贸物流、金融中心和综合交通枢纽，西南地区科技创新基地，西部地区重要的人口和经济密集区
黔中地区	贵州省中部以贵阳为中心的部分地区	全国重要的能源原材料基地、以航天航空为重点的装备制造基地、烟草工业基地、绿色食品基地和旅游目的地，区域性商贸物流中心
滇中地区	云南省中部以昆明为中心的部分地区	我国连接东南亚、南亚国家的陆路交通枢纽，面向东南亚、南亚对外开放的重要门户，全国重要的烟草、旅游、文化、能源和商贸物流基地，以化工、冶金、生物为重点的区域性资源精深加工基地
藏中南地区	西藏自治区中南部以拉萨为中心的部分地区	全国重要的农林畜产品生产加工、藏药产业、旅游、文化和矿产资源基地，水电后备基地
关中—天水地区	陕西省中部以西安为中心的部分地区和甘肃省天水的部分地区	西部地区重要的经济中心，全国重要的先进制造业和高新技术产业基地，科技教育、商贸中心和综合交通枢纽，西北地区重要的科技创新基地，全国重要的历史文化基地
兰州—西宁地区	甘肃省以兰州为中心的部分地区和青海省以西宁为中心的部分地区	全国重要的循环经济示范区，新能源和水电、盐化工、石化、有色金属和特色农产品加工产业基地，西北交通枢纽和商贸物流中心，区域性的新材料和生物医药产业基地
宁夏沿黄经济区	宁夏回族自治区以银川为中心的黄河沿岸部分地区	全国重要的能源化工、新材料基地，清真食品及穆斯林用品和特色农产品加工基地，区域性商贸物流中心
天山北坡地区	新疆天山以北、准噶尔盆地南缘的带状区域以及伊犁河谷的部分地区（含新疆生产建设兵团部分师市和团场）	我国面向中亚、西亚地区对外开放的陆路交通枢纽和重要门户，全国重要的能源基地，我国进口资源的国际大通道，西北地区重要的国际商贸中心、物流中心和对外合作加工基地，石油天然气化工、煤电、煤化工、机电工业及纺织工业基地

（三）限制开发区域（农产品主产区）

农产品主产区应着力保护耕地，稳定粮食生产，发展现代农业，增强农业综合生产能力，增加农民收入，加快建设社会主义新农村，保障农产品供给，确保国家粮食安全和食物安全。

1. 发展重点

国家层面限制开发的农产品主产区发展重点见表 9-9。

表 9-9 国家层面限制开发的农产品主产区发展重点

七大农产品主产区	拟建设的农产品产业带
东北平原	以优质粳稻为主的水稻产业带 以籽粒与青贮兼用型玉米为主的专用玉米产业带 以高油大豆为主的大豆产业带 以肉牛、奶牛和生猪为主的畜产品产业带
黄淮海平原	以优质强筋、中强筋和中筋小麦为主的优质专用小麦产业带 优质棉花产业带 以籽粒与青贮兼用和专用玉米为主的专用玉米产业带 以高蛋白大豆为主的大豆产业带 以肉牛、肉羊、奶牛、生猪和家禽为主的畜产品产业带
长江流域	以双季稻为主的优质水稻产业带 以优质弱筋和中筋小麦为主的优质专用小麦产业带 优质棉花产业带 “双低”优质油菜产业带 以生猪和家禽为主的畜产品产业带 以淡水鱼类和河蟹为主的水产品产业带
汾渭平原	以优质强筋、中筋小麦为主的优质专用小麦产业带 以籽粒与青贮兼用型玉米为主的专用玉米产业带
河套灌区	以优质强筋、中筋小麦为主的优质专用小麦产业带
华南	以优质高档籼稻为主的优质水稻产业带 甘蔗产业带 以对虾、罗非鱼、鳗鲡为主的水产品产业带
甘肃新疆	以优质强筋、中筋小麦为主的优质专用小麦产业带 优质棉花产业带

2. 其他农业地区

在重点建设好农产品主产区的同时，积极支持其他农业地区和其他优势特色农产品的发展，根据农产品的不同品种，国家给予必要的政策引导和支持。主要包括：西南和东北的小麦产业带，西南和东南的玉米产业带，南方的高蛋白及菜用大豆产业带，北方的油菜产业带，东北、华北、西北、西南和南方的马铃薯产业带，广西、云南、广东、海南的甘蔗产业带，海南、云南和广东的天然橡胶产业带，海南的热带农产品产业带，沿海的生猪产业带，西北的肉牛、肉羊产业带，京津沪郊区和西北的奶牛产业带，黄渤海的水产品产业带等。

（四）限制开发区域（重点生态功能区）

1. 规划目标

生态服务功能增强，生态环境质量改善；形成点状开发、面上保护的空间结构；形成环境友好型的产业结构；人口总量下降，人口质量提高；公共服务水平显著提高，人民生活水平明显改善。

2. 发展方向

国家重点生态功能区要以保护和修复生态环境、提供生态产品为首要任务，因地制宜地发

展不影响主体功能定位的适宜产业，引导超载人口逐步有序转移。

3. 开发管制原则

对各类开发活动进行严格管制，尽可能减少对自然生态系统的干扰，不得损害生态系统的稳定和完整性。

（五）禁止开发区域

1. 管制原则

国家禁止开发区域要依据法律法规规定和相关规划实施强制性保护，严格控制人为因素对自然生态和文化自然遗产原真性、完整性的干扰，严禁不符合主体功能定位的各类开发活动，引导人口逐步有序转移，实现污染物“零排放”，提高环境质量。

2. 近期任务

完善划定国家禁止开发区域范围的相关规定和标准，对划定范围不符合相关规定和标准的，按照相关法律法规和法定程序进行调整，进一步界定各类禁止开发区域的范围，核定面积。界定范围后，今后原则上不再进行单个区域范围的调整。

进一步界定自然保护区中核心区、缓冲区、实验区的范围。对风景名胜区、森林公园、地质公园，确有必要的，也可划定核心区和缓冲区，并根据划定的范围进行分类管理。

在界定范围的基础上，结合禁止开发区域人口转移的要求，对管护人员实行定编。归并位置相连、均质性强、保护对象相同，但人为划分为不同类型的禁止开发区域。对位置相同、保护对象相同，但名称不同、多头管理的，要重新界定功能定位，明确统一的管理主体。今后新设立的各类禁止开发区域的范围，原则上不得重叠交叉。

四、能源与资源

在对全国国土空间进行主体功能区划分的基础上，从形成主体功能区布局的总体要求出发，需要明确能源、主要矿产资源开发布局以及水资源开发利用的原则和框架。能源基地和主要矿产资源基地的具体建设布局，由能源规划和矿产资源规划做出安排；水资源的开发利用，由水资源规划做出安排；其他资源和交通基础设施等的建设布局，由有关部门根据本规划另行制定。

（一）主要原则

能源、矿产资源的开发布局和水资源的开发利用要坚持：服从和服务于国家和省级主体功能区规划确定的所在区域的主体功能定位，符合该主体功能区的发展方向和开发原则；坚持“点上开发、面上保护”；充分考虑城市化战略格局、农业战略格局和生态安全战略格局的要求与约束等原则。

（二）能源开发布局

重点在能源资源富集的山西、鄂尔多斯盆地、西南、东北和新疆等地区建设能源基地，在能源消费负荷中心建设核电基地，形成以“五片一带”为主体、以点状分布的新能源基地为补充的能源开发布局框架。

（三）主要矿产资源开发布局

西部地区加大矿产资源开发利用力度，建设一批优势矿产资源勘查开发基地，促进优势资源转化，积极推进矿业经济区建设；中部地区大力推进矿业结构优化升级，强化综合利用；东部地区重点调整矿产资源开发利用结构，挖掘资源潜力；东北地区稳定规模，保障振兴，促进资源型城市持续发展。

（四）水资源开发利用

《全国主体功能区规划》分别对松花江、辽河区，黄河、淮河、海河区，长江、西南诸河区，珠江、东南诸河区，西北诸河区等区域的水资源开发、利用、保护与管理提出要求。

五、保障措施

主体功能区规划是涉及国土空间开发的各项政策及其制度安排的基础平台。各有关部门要根据规划调整完善现行政策和制度安排，建立健全保障形成主体功能区布局的法律法规、体制机制、规划和政策及绩效考核评价体系。

（一）区域政策

实行分类管理的区域政策，形成经济社会发展符合各区域主体功能定位的导向机制。区域政策包括财政政策、投资政策、产业政策、土地政策等。

1. 财政政策

按主体功能区要求和基本公共服务均等化原则，深化财政体制改革，完善公共财政体系。适应主体功能区要求，加大均衡性转移支付力度。鼓励探索建立地区间横向援助机制。加大各级财政对自然保护区的投入力度。

2. 投资政策

（1）政府投资。将政府预算内投资分为按主体功能区安排和按领域安排两个部分，实行二者相结合的政府投资政策。按主体功能区安排的投资，主要用于支持国家重点生态功能区和农产品主产区特别是中西部国家重点生态功能区和农产品主产区的发展。按领域安排的投资，要符合各区域的主体功能定位和发展方向。逐步加大政府投资用于农业、生态环境保护方面的比例。

（2）民间投资。鼓励和引导民间资本按照不同区域的主体功能定位投资，积极利用金融手段引导民间投资。

3. 产业政策

修订现行《产业结构调整指导目录》《外商投资产业指导目录》和《中西部地区外商投资优势产业目录》，进一步明确不同主体功能区鼓励、限制和禁止的产业。编制专项规划、布局重大项目，必须符合各区域的主体功能定位。严格市场准入制度，对不同主体功能区的项目实行不同的占地、耗能、耗水、资源回收率、资源综合利用率、工艺装备、“三废”排放和生态保护等强制性标准。在资源环境承载能力和市场允许的情况下，依托能源和矿产资源的资源加工业项目，优先在中西部国家重点开发区域布局。建立市场退出机制，对限制开发区域不符合主体功能定位的现有产业，要通过设备折旧补贴、设备贷款担保、迁移补贴、土地置换等手段，促进产业跨区域转移或关闭。

4. 土地政策

按照不同主体功能区的功能定位和发展方向，实行差别化的土地利用和土地管理政策，科学确定各类用地规模。确保耕地数量和质量，严格控制工业用地增加，适度增加城市居住用地，逐步减少农村居住用地，合理控制交通用地增长。

（二）绩效考核评价

建立健全符合科学发展观并有利于推进形成主体功能区的绩效考核评价体系。要强化对各地区提供公共服务、加强社会管理、增强可持续发展能力等方面的评价，增加开发强度、耕地保有量、环境质量、社会保障覆盖面等评价指标。在此基础上，按照不同区域的主体功能定位，实行各有侧重的绩效考核评价办法，并强化考核结果运用，有效引导各地区推进形成主体

功能区。

优化开发区域实行转变经济发展方式优先的绩效评价；重点开发区域实行工业化城镇化水平优先的绩效评价；限制开发的农产品主产区，实行农业发展优先的绩效评价；禁止开发区域根据法律法规和规划要求，按照保护对象确定评价内容，强化对自然文化资源原真性和完整性保护情况的评价。

强化考核结果运用。根据各地区不同的主体功能定位，把推进形成主体功能区主要目标的完成情况纳入对地方党政领导班子和领导干部的综合考核评价结果，作为地方党政领导班子调整和领导干部选拔任用、培训教育、奖励惩戒的重要依据。

六、规划实施

《全国主体功能区规划》是国土空间开发的战略性、基础性和约束性规划，在各类空间规划中居总控性地位，国务院有关部门和县级以上地方人民政府要根据规划调整完善区域规划和相关政策，健全法律法规和绩效考核评价体系，并严格落实责任，采取有力措施，切实组织实施。

（一）国务院有关部门的职责

发展改革部门负责《全国主体功能区规划》实施的组织协调，其他相关部门根据部门职能负责落实《全国主体功能区规划》，研究提出适应主体功能区要求的相关规划和政策。

（二）省级人民政府的职责

省级人民政府负责编制省级主体功能区规划并组织实施，指导和检查所辖市县的规划落实。

（三）监测评估

建立覆盖全国、统一协调、更新及时、反应迅速、功能完善的国土空间动态监测管理系统，对规划实施情况进行全面监测、分析和评估。

练　习　题

一、单项选择题

1. 下列关于我国国土空间主体功能区划分的四大主体功能区提出的“开发”理解正确的是（　　）。

A. 特指大规模高强度的工业化城镇化开发

B. 限制开发特指限制所有的开发活动

C. 农产品主产区要限制大规模高强度的工业化城镇化开发，仍允许一定程度的能源和矿产资源开发

D. 重点生态功能区要限制大规模高强度的工业化城镇化开发，但仍要鼓励农业开发

2. 根据开发方式划分，我国国土空间分为（　　）等主体功能区。

A. 城市化地区、农产品主产区和重点生态功能区

B. 优化开发区域、重点开发区域、限制开发区域和禁止开发区域

C. 国家和省级主体功能区

D. 国家、省级、县级主体功能区

3. 我国城市化地区的主要功能是（　　）。

A. 提供工业品　　B. 提供农产品

C. 提供生态产品　　D. 提供工业品和服务产品

4. 以下功能区中，以增强提供生态产品能力为首要任务的是（　　）。

A. 城市化地区　　B. 农产品主产区

C. 重点生态功能区　　D. 重点开发区

5. 以下关于开发强度的表述正确的是（　　）。

A. 国土开发强度是指经济、劳动人口活动消耗的国土资源占总国土资源的比例

B. 国土开发强度具体定义是指工业经济与人口活动所占用的国土面积占国土面积的比例

C. 国土开发强度是指建设用地面积占国土面积的比例

D. 开发强度是优化、调整空间结构、产业结构最重要的指标

6. 推进形成主体功能区，要以水土资源承载能力和环境容量为基础进行有度有序开发，是遵循（　　）的原则。

A. 优化结构　　B. 保护自然　　C. 集约开发　　D. 协调开发

7. 我国主体功能区规划编制工作的主要内容顺序正确的是（　　）。

A. 开展国土空间综合评价—确定区域主体功能定位—明确区域空间发展战略—制定空间开发和管制措施—制定区域政策与绩效评价方向—提出实施规划的保障措施

B. 开展国土空间综合评价—明确区域空间发展战略—确定区域主体功能定位—制定空间开发和管制措施—制定区域政策与绩效评价方向—提出实施规划的保障措施

C. 开展国土空间综合评价—明确区域空间发展战略—制定空间开发和管制措施—确定区域主体功能定位—制定区域政策与绩效评价方向—提出实施规划的保障措施

D. 开展国土空间综合评价—确定区域主体功能定位—明确区域空间发展战略—制定区域政策与绩效评价方向—制定空间开发和管制措施—提出实施规划的保障措施

8. 在制定空间开发和管制措施时，要明确各功能区的空间管制与开发时序，以下表述正确的是（　　）。

A. 规划重点是合理控制建设用地的增长速度、比重和分布

B. 原则上，优化开发区域用于城镇和工业建设的用地规模增长速度应低于限制开发区

C. 严格控制重点开发区域城镇和工业建设用地比重的增长速度，远期逐步趋于缓慢增长和零增长

D. 严格保护禁止开发区域的基本农田

9. 在区域环境保护政策中，优化开发区域要（　　）。

A. 实行更严格的污染物排放和环保标准，大幅度减少污染排放

B. 保持资源环境承载能力，做到增产减污

C. 坚持保护优先，确保生态功能的恢复与保育

D. 依法严格保护

10. 区域产业政策中，重点开发区域要（　　）。

A. 引导区域增强自主创新能力，提升产业结构层次和竞争力

B. 引导区域加强产业配套能力建设，增强吸纳产业转移和自主创新能力

C. 引导区域发展特色产业

D. 引导区域限制不符合主体功能定位的产业扩张

11. 在针对不同区域的绩效评价与政绩考核中，以下说法正确的是（　　）。

A. 优化开发区域要突出生态建设和环境保护等的评价，弱化经济增长、工业化和城镇化水平的评价

B. 重点开发区域要强化经济结构、资源消耗、自主创新等的评价，弱化经济增长的评价

C. 限制开发区域要对经济增长、质量效益、工业化和城镇化水平以及相关领域的自主创新等实行综合评价

D. 禁止开发区域主要评价生态建设和环境保护

12. 我国全国主体功能区建设的战略任务不包括（　　）。

A. 构建“两横三纵”为主体的城市化战略格局

B. 构建“七区二十三带”为主体的农业战略格局

C. 构建“两屏三带”为主体的生态安全战略格局

D. 构建区域协调的国家和省级主体功能区格局

13. 我国的优化开发区域是指具备（　　）等条件的城市化地区。

A. 内在经济联系紧密，区域一体化基础较好

B. 能够带动周边地区发展，且对促进全国区域协调发展意义重大

C. 具备较好的农业生产条件，以提供农产品为主体功能

D. 有代表性的自然生态系统、珍稀濒危野生动植物物种的天然集中分布地

14. 下列属于我国重点开发区域的发展方向和开发原则的是（　　）。

A. 优化空间结构　B. 优化城镇布局　C. 优化人口分布　D. 把握开发时序

15. 在更高层次上参与国际分工及形成具有全球影响力的经济区是我国（　　）的功能定位。

A. 优化开发区域　B. 重点开发区域　C. 限制开发区域　D. 禁止开发区域

16. 下列属于我国重点开发区域的功能定位的是（　　）。

A. 带动全国经济社会发展的龙头　B. 全国重要的创新区域

C. 支撑全国经济增长的重要增长极　D. 社会主义新农村建设的示范区

17. 根据《全国主体功能区规划》，我国要在（　　）等地建设能源基地。

A. 山西、内蒙古、西南、东南和新疆

B. 山西、鄂尔多斯盆地、西南、东北和新疆

C. 山西、内蒙古、西南、东北和新疆

D. 山西、鄂尔多斯盆地、东南、东北和新疆

18. 以下关于我国矿产资源开发布局的说法正确的是（　　）。

A. 西部地区加大矿产资源开发利用力度，建设一批优势矿产资源勘查开发基地

B. 中部地区大力推进矿业结构优化升级，促进优势资源转化，积极推进矿业经济区建设

C. 东部地区稳定规模，保障振兴，促进资源型城市持续发展

D. 东北地区重点调整矿产资源开发利用结构，挖掘资源潜力

19. 《全国主体功能区规划》在各类空间规划中居于（　　）地位。

A. 战略性　B. 基础性　C. 约束性　D. 总控性

二、多项选择题

1. 根据开发内容划分，我国国土空间分为（　　）等主体功能区。

A. 城市化地区　B. 省级主体功能区　C. 重点开发区域

D. 农产品主产区　E. 重点生态功能区

2. 根据《全国主体功能区规划》，城市化地区包括（　　）。

A. 优化开发区域　　B. 重点开发区域　　C. 限制开发区域

D. 禁止开发区域　　E. 农产品主产区

3. 在主体功能区规划中，限制开发区域包括（　　）。

A. 城市化地区　　B. 农产品主产区　　C. 重点生态功能区

D. 关中—天水地区　　E. 江淮地区

4. 我国国土空间必须坚持的开发理念包括（　　）。

A. 根据自然条件适宜性开发

B. 区分主体功能

C. 根据资源环境承载能力开发

D. 控制开发时序

E. 提供工业和服务产品

5. 推进形成主体功能区，应处理好的重大关系包括（　　）。

A. 主体功能与其他功能的关系

B. 主体功能区与生态保护的关系

C. 主体功能区与能源和矿产资源开发的关系

D. 主体功能区与区域发展总体战略的关系

E. 政府与市场的关系

6. 我国推进形成主体功能区的开发原则包括（　　）。

A. 优化开发　　B. 保护自然　　C. 集约开发

D. 协调开发　　E. 陆海统筹

7. 开展国土空间综合评价需要统筹考虑的因素有（　　）。

A. 资源环境承载力　　B. 国土开发强度　　C. 现有开发密度

D. 发展战略与方向　　E. 发展潜力

8. 区域空间的发展战略主要包括（　　）。

A. 城市化战略格局　　B. 生态战略格局　　C. 农业战略格局

D. 陆海统筹战略格局　　E. 重点开发战略格局

9. 我国区域政策中，政府投资要重点支持限制开发、禁止开发区域的（　　）。

A. 基础设施建设　　B. 生态建设和环境保护　　C. 农业投资

D. 服务业投资　　E. 公共服务设施建设

10. 我国主体功能区规划的主要战略目标包括（　　）。

A. 空间开发格局清晰　　B. 产业结构得到优化　　C. 空间利用效率提高

D. 区域发展协调性增强　　E. 可持续发展能力提升

11. 我国国家层面的优化开发区域包括（　　）。

A. 环渤海地区　　B. 冀中南地区　　C. 江淮地区

D. 长江三角洲地区　　E. 珠江三角洲地区

12. 我国国家层面的重点开发区域包括（　　）。

A. 太原城市群　　B. 长江中游地区　　C. 东北平原主产区

D. 环渤海地区　　E. 北部湾地区

13. 在我国功能区规划中，黄淮海平原农产品主产区要建设（　　）产业带。

A. 优质专用小麦　B. 优质棉花　C. 油菜和水产品
D. 专用玉米　E. 大豆和畜产品

14. 在我国功能区规划中，要建设优质水稻产业带的包括（　　）。
A. 黄淮海平原农产品主产区　B. 东北平原农产品主产区　C. 汾渭平原农产品主产区
D. 河套灌区农产品主产区　E. 华南农产品主产区

15. 我国国家重点生态功能区分为（　　）四种类型。
A. 水源涵养型　B. 水土保持型　C. 防风固沙型
D. 生物多样性维护型　E. 生态保护型

16. 根据《全国主体功能区规划》，我国国家重点生态功能区的规划目标包括（　　）。
A. 生态服务功能增强，生态环境质量改善
B. 形成点状开发、面上保护的空间结构
C. 形成环境友好型的产业结构
D. 人口承载能力增强
E. 基本公共服务达到全国平均水平

17. 根据《全国主体功能区规划》，我国按领域安排的政府预算内投资要逐步加大用于（　　）方面的比例。
A. 农业　B. 工业　C. 教育
D. 生态环境保护　E. 基础设施建设

18. 根据《全国主体功能区规划》，我国区域产业政策要严格市场准入制度，对不同主体功能区的项目实行不同的（　　）等强制性标准。
A. 占地、耗能、耗水　B. “三废”排放和生态保护　C. 煤炭消费总量
D. 资源综合利用率、工艺装备　E. 资源回收率

19. 根据《全国主体功能区规划》，关于保障措施中绩效考核评价表述正确的是（　　）。
A. 要强化对各地区提供公共服务、加强社会管理、增强可持续发展能力等方面的评价
B. 增加开发密度、耕地保有量、环境质量、社会保障覆盖面等评价指标
C. 优化开发区域实行转变经济发展方式优先的绩效评价，重点开发区域实行工业化城镇化水平优先的绩效评价
D. 限制开发的农产品主产区，实行农业发展优先的绩效评价
E. 禁止开发区域强化对自然文化资源原真性和完整性保护情况的评价

参 考 答 案

一、单项选择题

1. A　2. B　3. D　4. C　5. C　6. B　7. A　8. A　9. A　10. B
11. D　12. D　13. A　14. D　15. A　16. C　17. B　18. A　19. D

二、多项选择题

1. ADE　2. AB　3. BC　4. ABC　5. ACDE　6. BCDE　7. ACE　8. ABC
9. BE　10. ACDE　11. ADE　12. ABE　13. ABDE　14. BE　15. ABCD
16. ABC　17. AD　18. ABDE　19. ACDE

第 10 章 “十三五”时期的发展任务和重大举措

【本章结构】

- 『十三五』时期的发展任务和重大举措
  - 培育持续的发展动力
    - 实施创新驱动发展战略
    - 深化改革，构建发展新体制
  - 构建产业新体系
    - 推进农业现代化
    - 优化现代产业体系
    - 拓展网络经济空间
    - 构筑现代基础设施网络
  - 构建空间发展新格局
    - 推进新型城镇化
    - 推动区域协调发展
    - 加快改善生态环境
  - 坚持对外开放
    - 构建全方位开放新格局
    - 深化内地和港澳、大陆和台湾地区合作发展
  - 全面推进社会发展
    - 全力实施脱贫攻坚
    - 提升全民教育和健康水平
    - 提高民生保障水平
    - 加强社会主义精神文明建设
    - 加强和创新社会治理
    - 加强社会主义民主法治建设
    - 统筹经济建设和国防建设

【大纲要求】

1）培育持续发展动力的任务和举措。

2）构建产业新体系的任务和举措。

3）构建空间发展新格局的任务和举措。

4）坚持对外开放的任务和举措。

5）全面推进社会发展的任务和举措。

【考情提点】

本章具体介绍了“十三五”时期经济和社会发展的主要任务和实施举措，属于增考文件，与工程咨询工作关系极为密切，需要考生加强对文件的解读，强化记忆。考生应结合当前时事热点，在复习时有所侧重。

【内容精解】

10.1 培育持续的发展动力

一、实施创新驱动发展战略

把发展基点放在创新上，以科技创新为核心，以人才发展为支撑，推动科技创新与大众创

业万众创新有机结合。

（一）强化科技创新引领作用

1. 推动战略前沿领域创新突破

1）加快突破新一代信息通信、新能源、新材料、航空航天、生物医药、智能制造等领域核心技术。

2）加强深海、深地、深空、深蓝等领域的战略高技术部署。

3）围绕现代农业、城镇化、环境治理、健康养老、公共服务等领域的瓶颈制约，制定系统性技术解决方案。

4）强化宇宙演化、物质结构、生命起源 、脑与认知等基础前沿科学研究。

2. 优化创新组织体系

强化企业创新的主体地位和主导作用，深入实施创新企业百强工程。

3. 提升创新基础能力

加快能源、生命、地球系统与环境、材料、粒子物理和核物理、空间和天文、工程技术等科学领域和部分多学科交叉领域国家重大科技基础设施建设，依托现有先进设施组建综合性国家科学中心。

4. 打造区域创新高地

充分发挥高校和科研院所密集的中心城市、国家自主创新示范区、国家高新技术产业开发区作用。支持北京、上海建设具有全球影响力的科技创新中心。

（二）深入推进大众创业万众创新

1. 建设创业创新公共服务平台

实施“双创”行动计划，打造一批“双创”示范基地和城市。

2. 全面推进众创众包众扶众筹

（三）构建激励创新的体制机制

1. 深化科技管理体制改革

增强企业家在国家创新决策体系中的话语权；市场导向的科技项目主要由企业牵头；扩大高校和科研院所自主权；赋予创新领军人才更大人财物支配权、技术路线决策权。

2. 完善科技成果转化和收益分配机制

全面下放创新成果处置权、使用权和收益权，提高科研人员成果转化收益分享比例，支持科研人员兼职和离岗转化科技成果。

3. 构建普惠性创新支持政策体系

增加财政科技投入，重点支持基础前沿、社会公益和共性关键技术研究。

（四）实施人才优先发展战略

1. 建设规模宏大的人才队伍

突出“高精尖缺”导向，着力发现、培养、集聚战略科学家、科技领军人才、社科人才、企业家人才和高技能人才队伍。

2. 促进人才优化配置

激励人才向基层一线、中西部、艰苦边远地区流动。开展东部沿海地区与中西部地区、东北等老工业基地人才交流和对口支援，继续实施东部城市对口支持西部地区人才培训工程。

3. 营造良好的人才发展环境

（五）拓展发展动力新空间

1. 促进消费升级

挖掘农村消费潜力。以扩大服务消费为重点带动消费结构升级，支持信息、绿色、时尚、品质等新型消费，稳步促进住房、汽车和健康养老等大宗消费。

2. 扩大有效投资

更好发挥社会投资主力军作用，充分发挥政府投资的杠杆撬动作用，加大对公共产品和公共服务的投资力度，增加有利于供给结构升级、弥补小康短板、城乡区域协调、增强发展后劲的投资，启动实施一批全局性、战略性、基础性重大投资工程。

3. 培育出口新优势

加快培育以技术、标准、品牌、质量、服务为核心的对外经济新优势，推动高端装备出口，提高出口产品科技含量和附加值。

二、深化改革，构建发展新体制

（一）坚持和完善基本经济制度

坚持公有制为主体、多种所有制经济共同发展。毫不动摇巩固和发展公有制经济，鼓励、支持、引导非公有制经济发展。

1. 大力推进国有企业改革

商业类国有企业以增强国有经济活力、放大国有资本功能、实现国有资产保值增值为主要目标，实现优胜劣汰、有序进退。

公益类国有企业以保障民生、服务社会、提供公共产品和服务为主要目标，引入市场机制，加强成本控制、产品服务质量、运营效率和保障能力考核。

2. 完善各类国有资产管理体制

以管资本为主加强国有资产监管。引导国有资本更多投向关系国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域。

3. 积极稳妥发展混合所有制经济

4. 支持非公有制经济发展

（二）建立现代产权制度

健全归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅的现代产权制度。完善农村集体产权权能，全面完成农村承包经营地、宅基地、农房、集体建设用地确权登记颁证。全面落实不动产统一登记制度。加快构建自然资源资产产权制度，确定产权主体。深化矿业权制度改革。建立健全生态环境性权益交易制度和平台。

（三）健全现代市场体系

1. 健全要素市场体系

加快建立城乡统一的建设用地市场。开展宅基地融资抵押、适度流转、自愿有偿退出试点。

2. 推进价格形成机制改革

减少政府对价格形成的干预，全面放开竞争性领域商品和服务价格，放开电力、石油、天然气、交通运输、电信等领域竞争性环节价格。理顺医疗服务价格，完善水价形成机制。健全物价补贴联动机制。

3. 维护公平竞争

（四）深化行政管理体制改革

加快政府职能转变，持续推进简政放权、放管结合、优化服务，提高行政效能。

1. 深入推进简政放权

建立健全权力清单、责任清单、负面清单管理模式。最大限度减少政府对企业经营的干预，最大限度缩减政府审批范围。增强简政放权的针对性、协同性。

2. 提高政府监管效能

转变监管理念，加强事中事后监管。

3. 优化政府服务

创新政府服务方式，提供公开透明、高效便捷、公平可及的政务服务和公共服务。加快推进行政审批标准化建设。推广“互联网 + 政务服务”，全面推进政务公开。

（五）加快财税体制改革

1. 确立合理有序的财力格局

适度加强中央事权和支出责任。进一步理顺中央和地方收入划分，完善增值税划分办法。完善中央对地方转移支付制度，规范一般性转移支付制度，提高财政转移支付透明度。

2. 建立全面规范公开透明的预算制度

完善政府预算体系，加大政府性基金预算、国有资本经营预算与一般公共预算的统筹力度，完善社会保险基金预算编制制度。

3. 改革和完善税费制度

逐步提高直接税比重；全面完成营业税改增值税改革；开征环境保护税；推行电子发票。

4. 完善财政可持续发展机制

调整无效和低效支出，腾退重复和错位支出。建立库款管理与转移支付资金调度挂钩机制。引导社会资本参与公共产品提供，将财政赤字和政府债务控制在可承受范围内。

（六）加快金融体制改革

1. 丰富金融机构体系

健全商业性金融、开发性金融、政策性金融、合作性金融分工合理、相互补充的金融机构体系。构建多层次、广覆盖、有差异的银行机构体系，扩大民间资本进入银行业。

2. 健全金融市场体系

提高直接融资比重，降低杠杆率。创造条件实施股票发行注册制，深化创业板、新三板改革，建立健全转板机制和退出机制。完善债券发行注册制和债券市场基础设施，加快债券市场互联互通。

3. 改革金融监管框架

加强金融宏观审慎管理制度建设，构建货币政策与审慎管理相协调的金融管理体制。

（七）创新和完善宏观调控

更加注重扩大就业、稳定物价、调整结构、提高效益、防控风险、保护环境，更加注重引导市场行为和社会预期。

1. 强化规划战略导向作用

完善以财政政策、货币政策为主，产业政策、区域政策、投资政策、消费政策、价格政策协调配合的政策体系，增强财政货币政策协调性。

2. 改进调控方式和丰富政策工具

坚持总量平衡、优化结构，把保持经济运行在合理区间、提高质量效益作为宏观调控的基

本要求和政策取向，在区间调控的基础上加强定向调控、相机调控，采取精准调控措施，适时预调微调。

3. 完善政策制定和决策机制

4. 深化投融资体制改革

建立企业投资项目管理权力清单、责任清单制度，更好落实企业投资自主权。进一步精简投资审批，放宽基础设施、公用事业等领域的市场准入限制。

10.2 构建产业新体系

一、推进农业现代化

1. 增强农产品安全保障能力

确保谷物基本自给、口粮绝对安全。

2. 构建现代农业经营体系

构建以农户家庭经营为基础、合作与联合为纽带、社会化服务为支撑的现代农业经营体系。要发展适度规模经营，培育新型农业经营主体，健全农业社会化服务体系。

3. 提高农业技术装备和信息化水平

4. 完善农业支持保护制度

以保障主要农产品供给、促进农民增收、实现农业可持续发展为重点，完善强农惠农富农政策，提高农业支持保护效能。

二、优化现代产业体系

推进供给侧结构性改革，培育壮大新兴产业，改造提升传统产业，加快构建创新能力强、品质服务优、协作紧密、环境友好的现代产业新体系。

（一）实施制造强国战略

深入实施《中国制造 2025》，促进制造业朝高端、智能、绿色、服务方向发展。

1. 全面提升工业基础能力

实施工业强基工程，重点突破关键基础材料、核心基础零部件（元器件）、先进基础工艺、产业技术基础等“四基”瓶颈。

2. 加快发展新型制造业

3. 推动传统产业改造升级

实施制造业重大技术改造升级工程，支持企业瞄准国际同行业标杆全面提高产品技术、工艺装备、能效环保等水平，实现重点领域向中高端的群体性突破。

4. 加强质量品牌建设

5. 积极稳妥化解产能过剩

设立工业企业结构调整专项奖补资金，通过兼并重组、债务重组、破产清算、盘活资产，加快钢铁、煤炭等行业过剩产能退出，分类有序、积极稳妥处置退出企业。

6. 降低实体经济企业成本

进一步简政放权，精简规范行政审批前置中介服务，清理规范中介服务收费，降低制度性交易成本。合理确定最低工资标准，精简归并“五险一金”，适当降低缴费比例。降低增值税税负和流转税比重。设立国家融资担保基金，降低企业财务成本。

（二）支持战略性新兴产业发展

拓展新兴产业增长空间，使战略性新兴产业增加值占国内生产总值比重达到 15%。

1. 提升新兴产业支撑作用

支持新一代信息技术、新能源汽车、生物技术、绿色低碳、高端装备与材料、数字创意等领域的产业发展壮大。大力推进先进半导体、机器人、增材制造、智能系统、新一代航空装备、空间技术综合服务系统、智能交通、精准医疗、高效储能与分布式能源系统、智能材料、高效节能环保、虚拟现实与互动影视等新兴前沿领域创新和产业化，形成一批新增长点。

2. 培育发展战略性产业

加强前瞻布局，在空天海洋、信息网络、生命科学、核技术等领域，培育一批战略性产业。大力发展新型飞行器及航行器、新一代作业平台和空天一体化观测系统，着力构建量子通信和泛在安全物联网，加快发展合成生物和再生医学技术，加速开发新一代核电装备和小型核动力系统、民用核分析与成像。

3. 构建新兴产业发展新格局

支持产业创新中心、新技术推广应用中心建设，支持创新资源密集度高的城市发展成为新兴产业创新发展策源地。

4. 完善新兴产业发展环境

设立国家战略性产业发展基金，充分发挥新兴产业创业投资引导基金作用，重点支持新兴产业领域初创期创新型企业。

（三）加快推动服务业优质高效发展

推动生产性服务业向专业化和价值链高端延伸、生活性服务业向精细和高品质转变。

1. 促进生产性服务业专业化

2. 提高生活性服务业品质

加快教育培训、健康养老、文化娱乐、体育健身等领域发展。加快海南国际旅游岛建设，支持发展生态旅游、文化旅游、休闲旅游、山地旅游等。

3. 完善服务业发展体制和政策

面向社会资本扩大市场准入，加快开放电力、民航、铁路、石油、天然气、邮政、市政公用等行业的竞争性业务，扩大金融、教育、医疗、文化、互联网、商贸物流等领域开放，开展服务业扩大开放综合试点。完善各类社会资本公平参与医疗、教育、托幼、养老、体育等领域发展的政策。

三、拓展网络经济空间

1. 构建泛在高效的信息网络

加快构建高速、移动、安全、泛在的新一代信息基础设施，推进信息网络技术广泛运用，形成万物互联、人机交互、天地一体的网络空间。

2. 发展现代互联网产业体系

实施“互联网 +”行动计划，促进互联网深度广泛应用，形成网络化、智能化、服务化、协同化的产业发展新形态。

3. 实施国家大数据战略

4. 强化信息安全保障

四、构筑现代基础设施网络

拓展基础设施建设空间，加快完善安全高效、智能绿色、互联互通的现代基础设施网络。

（一）完善现代综合交通运输体系

坚持网络化布局、智能化管理、一体化服务、绿色化发展，建设国内国际通道联通、区域城乡覆盖广泛、枢纽节点功能完善、运输服务一体高效的综合交通运输体系。

1. 构建内通外联的运输通道网络

构建横贯东西、纵贯南北、内畅外通的综合运输大通道，加强进出疆、出入藏通道建设，构建西北、西南、东北对外交通走廊和海上丝绸之路走廊。完善广覆盖的基础网络，加快中西部铁路建设，提升沿海和内河水运设施专业化水平。

2. 建设现代高效的城际城市交通

在城镇化地区大力发展城际铁路、市域（郊）铁路，鼓励利用既有铁路开行城际列车，形成多层次轨道交通骨干网络。实行公共交通优先，加快发展城市轨道交通、快速公交等大容量公共交通。

3. 打造一体衔接的综合交通枢纽

优化枢纽空间布局，建设北京、上海、广州等国际性综合交通枢纽，提升全国性、区域性和地区性综合交通枢纽水平，加强中西部重要枢纽建设，推进沿边重要口岸枢纽建设，提升枢纽内外辐射能力。

4. 推动运输服务低碳智能安全发展

加强标准化、现代化运输装备和节能环保运输工具推广应用。加快智能交通发展，推广先进信息技术和智能技术装备应用，加强联程联运系统、智能管理系统、公共信息系统建设，加快发展多式联运。

（二）建设现代能源体系

优化能源供给结构，建设清洁低碳、安全高效的现代能源体系。

1. 推动能源结构优化升级

统筹水电开发与生态保护，坚持生态优先，以重要流域龙头水电站建设为重点，科学开发西南水电资源。继续推进风电、光伏发电发展，积极支持光热发电。以沿海核电带为重点，安全建设自主核电示范工程和项目。加快发展生物质能、地热能，积极开发沿海潮汐能资源。完善风能、太阳能、生物质能发电扶持政策。

限制东部、控制中部和东北、优化西部地区煤炭资源开发，推进大型煤炭基地绿色化开采和改造。加强陆上和海上油气勘探开发，积极开发天然气、煤层气、页岩油（气）。

2. 构建现代能源储运网络

加强能源储备和调峰设施建设，加快构建多能互补、外通内畅、安全可靠的现代能源储运网络。加强跨区域骨干能源输送网络建设，建成蒙西—华中北煤南运战略通道，优化建设电网主网架和跨区域输电通道。

3. 积极构建智慧能源系统

适应分布式能源发展、用户多元化需求，优化电力需求侧管理，加快智能电网建设，提高电网与发电侧、需求侧交互响应能力。统筹能源与通信、交通等基础设施网络建设，建设“源—网—荷—储”协调发展、集成互补的能源互联网。

（三）强化水安全保障

1. 优化水资源配置格局

科学论证、稳步推进一批重大引调水工程、河湖水系连通骨干工程和重点水源等工程建设，统筹加强中小型水利设施建设。

2. 完善综合防洪减灾体系

10.3 构建空间发展新格局

一、推进新型城镇化

坚持以人的城镇化为核心、以城市群为主体形态、以城市综合承载能力为支撑、以体制机制创新为保障，加快新型城镇化步伐，推进城乡发展一体化。

1. 加快农业转移人口市民化

统筹推进户籍制度改革和基本公共服务均等化。

2. 优化城镇化布局和形态

加快构建以陆桥通道、沿长江通道为横轴，以沿海、京哈京广、包昆通道为纵轴，大中小城市和小城镇合理分布、协调发展的“两横三纵”城市化战略格局。

3. 建设和谐宜居城市

4. 健全住房供应体系

构建以政府为主提供基本保障、以市场为主满足多层次需求的住房供应体系，优化住房供需结构。

5. 推动城乡协调发展

二、推动区域协调发展

以区域发展总体战略为基础，以“一带一路”建设、京津冀协同发展、长江经济带发展为引领，形成沿海沿江沿线经济带为主的纵向横向经济轴带，塑造要素有序自由流动、主体功能约束有效、基本公共服务均等、资源环境可承载的区域协调发展新格局。

（一）深入实施区域发展总体战略

深入实施西部开发、东北振兴、中部崛起和东部率先的区域发展总体战略。

1. 深入推进西部大开发

把深入实施西部大开发战略放在优先位置，更好发挥“一带一路”建设对西部大开发的带动作用。

2. 大力推动东北地区等老工业基地振兴

积极推动结构调整，加大支持力度，提升东北地区等老工业基地的发展活力、内生动力和整体竞争力。

3. 促进中部地区崛起

支持中部地区加快建设贯通南北、连接东西的现代立体交通体系和现代物流体系，培育壮大沿江沿线城市群和都市圈增长极。加强水环境保护和治理，推进鄱阳湖、洞庭湖生态经济区和汉江、淮河生态经济带建设。加快郑州航空港经济综合实验区建设。

4. 支持东部地区率先发展

推进环渤海地区合作协调发展。支持珠三角地区建设开放创新转型升级新高地，加快深圳科技、产业创新中心建设。深化泛珠三角区域合作，促进珠江—西江经济带加快发展。

5. 健全区域协调发展机制

完善对口支援制度和措施，通过发展“飞地经济”、共建园区等合作平台，建立互利共赢、共同发展的互助机制。

（二）推动京津冀协同发展

建设以首都为核心的世界级城市群，辐射带动环渤海地区和北方腹地发展。

（三）推进长江经济带发展

坚持生态优先、绿色发展的战略定位，把修复长江生态环境放在首要位置，推动长江上中下游协同发展、东中西部互动合作，建设成为我国生态文明建设的先行示范带、创新驱动带、协调发展带。

（四）扶持特殊类型地区发展

1. 支持革命老区开发建设

大力推动赣闽粤原中央苏区、陕甘宁、大别山、左右江、川陕等重点贫困革命老区振兴发展，积极支持沂蒙、湘鄂赣、太行、海陆丰等欠发达革命老区加快发展。

2. 推动民族地区健康发展

把加快少数民族和民族地区发展摆到更加突出的战略位置。加大对西藏和青海、四川、云南、甘肃四省藏区的支持力度。支持新疆南疆四地州加快发展。

3. 推进边疆地区开发开放

推进新疆建成向西开放的重要窗口、西藏建成面向南亚开放的重要通道、云南建成面向南亚东南亚的辐射中心、广西建成面向东盟的国际大通道，支持黑龙江、吉林、辽宁、内蒙古建成向北开放的重要窗口和东北亚区域合作的中心枢纽，加快建设面向东北亚的长吉图开发开放先导区。

4. 促进困难地区转型发展

促进资源枯竭、产业衰退、生态严重退化等困难地区发展接续替代产业。全面推进老工业区、独立工矿区、采煤沉陷区改造转型。支持产业衰退的老工业城市加快转型。

（五）拓展蓝色经济空间

三、加快改善生态环境

以提高环境质量为核心，以解决生态环境领域突出问题为重点，加大生态环境保护力度。

（一）加快建设主体功能区

1. 推动主体功能区布局基本形成

推动形成以“两横三纵”为主体的城市化战略格局、以“七区二十三带”为主体的农业战略格局、以“两屏三带”为主体的生态安全战略格局，以及可持续的海洋空间开发格局。

2. 健全主体功能区配套政策体系

重点生态功能区实行产业准入负面清单。加大对农产品主产区和重点生态功能区的转移支付力度，建立健全区域流域横向生态补偿机制。

3. 建立空间治理体系

以市县级行政区为单元，建立由空间规划、用途管制、差异化绩效考核等构成的空间治理体系。

（二）推进资源节约集约利用

1. 全面推动能源节约

实施全民节能行动计划，全面推进工业、建筑、交通运输、公共机构等领域节能，实施锅炉（窑炉）、照明、电机系统升级改造及余热暖民等重点工程。能源消费总量控制在 50 亿吨标准煤以内。

2. 全面推进节水型社会建设

坚持以水定产、以水定城，对水资源短缺地区实行更严格的产业准入、取用水定额控制。

用水总量控制在 6700 亿立方米以内。

3. 强化土地节约集约利用

单位国内生产总值建设用地使用面积下降 20%。

4. 加强矿产资源节约和管理

强化矿产资源规划管控，严格分区管理、总量控制和开采准入制度，加强复合矿区开发的统筹协调。

5. 大力发展循环经济

实施循环发展引领计划，推进生产和生活系统循环链接，加快废弃物资源化利用。

6. 倡导勤俭节约的生活方式

在生产、流通、仓储、消费各环节落实全面节约要求。

7. 建立健全资源高效利用机制

实施能源和水资源消耗、建设用地等总量和强度双控行动，强化目标责任，建立健全用能权、用水权、碳排放权初始分配制度。

（三）加大环境综合治理力度

实行最严格的环境保护制度，强化排污者主体责任，形成政府、企业、公众共治的环境治理体系。

1. 深入实施污染防治行动计划

制定城市空气质量达标计划，严格落实约束性指标，地级及以上城市重污染天数减少 25%，加大重点地区细颗粒物污染治理力度。禁止秸秆露天焚烧。推进水功能区分区管理，主要江河湖泊水功能区水质达标率达到 80% 以上。

2. 大力推进污染物达标排放和总量减排

实施工业污染源全面达标排放计划。在重点区域、重点行业推进挥发性有机物排放总量控制，全国排放总量下降 10% 以上。沿海和汇入富营养化湖库的河流沿线所有地级及以上城市实施总氮排放总量控制。

3. 严密防控环境风险

实施环境风险全过程管理。加大重点区域、有色等重点行业重金属污染防治力度。

4. 加强环境基础设施建设

实现城镇生活污水、垃圾处理设施全覆盖和稳定达标运行，城市、县城污水集中处理率分别达到 95% 和 85%。

5. 改革环境治理基础制度

（四）加强生态保护修复

坚持以保护优先、自然恢复为主，推进自然生态系统保护与修复。

1. 全面提升生态系统功能

加强“三化”草原治理，草原植被综合盖度达到 56%。

2. 推进重点区域生态修复

坚持源头保护、系统恢复、综合施策，推进荒漠化、石漠化、水土流失综合治理。继续实施京津风沙源治理二期工程。强化三江源等江河源头和水源涵养区生态保护。加大南水北调水源地及沿线生态走廊、三峡库区等区域生态保护力度，推进沿黄生态经济带建设。支持甘肃生态安全屏障综合示范区建设。

3. 扩大生态产品供给

加大风景名胜区、森林公园、湿地公园、沙漠公园等的保护力度，适度开发公众休闲、旅游观光、生态康养服务和产品。

4. 维护生物多样性

（五）积极应对全球气候变化

坚持减缓与适应并重，主动控制碳排放，落实减排承诺。

1. 有效控制温室气体排放

有效控制电力、钢铁、建材、化工等重点行业碳排放，推进工业、能源、建筑、交通等重点领域低碳发展。支持优化开发区域率先实现碳排放达到峰值。

2. 主动适应气候变化

在城乡规划、基础设施建设、生产力布局等经济社会活动中充分考虑气候变化因素。

3. 广泛开展国际合作

（六）健全生态安全保障机制

1. 完善生态环境保护制度

落实生态空间用途管制，划定并严守生态保护红线，确保生态功能不降低、面积不减少、性质不改变。

2. 加强生态环境风险监测预警和应急响应

建立健全国家生态安全动态监测预警体系，定期对生态风险开展全面调查评估。健全国家、省、市、县四级联动的生态环境事件应急网络。在高风险行业推行环境污染强制责任保险。

（七）发展绿色环保产业

1. 扩大环保产品和服务供给

鼓励发展节能环保技术咨询、系统设计、设备制造、工程施工、运营管理等专业化服务。完善煤矸石、余热余压、垃圾和沼气等发电上网政策。

2. 发展环保技术装备

加快低品位余热发电、小型燃气轮机、细颗粒物治理、汽车尾气净化、垃圾渗滤液处理、污泥资源化、多污染协同处理、土壤修复治理等新型技术装备研发和产业化。

10.4 坚持对外开放

一、构建全方位开放新格局

以“一带一路”建设为统领，丰富对外开放内涵，提高对外开放水平，协同推进战略互信、投资经贸合作、人文交流。

（一）完善对外开放战略布局

1. 完善对外开放区域布局

以内陆中心城市和城市群为依托，建设内陆开放战略支撑带。发挥环渤海、长三角、珠三角地区的对外开放门户作用，率先对接国际高标准投资和贸易规则体系。支持宁夏等内陆开放型经济试验区建设。支持中新（重庆）战略性互联互通示范项目。探索建立舟山自由贸易港区。

2. 深入推进国际产能和装备制造合作

以钢铁、有色、建材、铁路、电力、化工、轻纺、汽车、通信、工程机械、航空航天、船舶和海洋工程等行业为重点，采用境外投资、工程承包、技术合作、装备出口等方式，开展国

际产能和装备制造合作。

3. 加快对外贸易优化升级

促进货物贸易和服务贸易融合发展，大力发展生产性服务贸易，服务贸易占对外贸易比重达到 16% 以上。

4. 提升利用外资和对外投资水平

放开育幼、建筑设计、会计审计等服务领域外资准入限制，扩大银行、保险、证券、养老等市场准入。鼓励外资更多投向先进制造、高新技术、节能环保、现代服务业等领域和中西部及东北地区，支持设立研发中心。

（二）健全对外开放新体制

1. 营造优良营商环境

2. 完善境外投资管理体制

健全备案为主、核准为辅的对外投资管理体制，健全对外投资促进政策和服务体系，提高便利化水平。

3. 扩大金融业双向开放

有序实现人民币资本项目可兑换，提高可兑换、可自由使用程度。放宽境外投资汇兑限制。

4. 强化对外开放服务保障

（三）推进“一带一路”建设

（四）积极参与全球经济治理

（五）积极承担国际责任和义务

扩大科技教育、医疗卫生、防灾减灾、环境治理、野生动植物保护、减贫等领域对外合作和援助。积极落实 2030 年可持续发展议程。

二、深化内地和港澳、大陆和台湾地区合作发展

1. 支持香港澳门长期繁荣稳定发展

全面准确贯彻“一国两制”“港人治港”“澳人治澳”、高度自治的方针，提升港澳在国家经济发展和对外开放中的地位和功能。

2. 推进两岸关系和平发展和祖国统一进程

坚持“九二共识”和一个中国原则，坚决反对“台独”。

10.5 全面推进社会发展

一、全力实施脱贫攻坚

贯彻精准扶贫、精准脱贫基本方略，创新扶贫工作机制和模式，采取超常规措施，加大扶贫攻坚力度，坚决打赢脱贫攻坚战。

1. 推进精准扶贫、精准脱贫

按照扶贫对象精准、项目安排精准、资金使用精准、措施到户精准、因村派人精准、脱贫成效精准的要求，切实提高扶贫实效。

2. 支持贫困地区加快发展

把革命老区、民族地区、边疆地区、集中连片贫困地区作为脱贫攻坚重点，持续加大对集中连片特殊困难地区的扶贫投入力度，实现贫困地区农民人均可支配收入增长幅度高于全国平

均水平，基本公共服务主要领域指标接近全国平均水平。

3. 完善脱贫攻坚支撑体系

二、提升全民教育和健康水平

把提升人的发展能力放在突出重要位置，全面提高教育、医疗卫生水平。

1. 推进教育现代化

加快基本公共教育均衡发展；推进职业教育产教融合；提升大学创新人才培养能力；加快学习型社会建设；增强教育改革发展活力。

2. 推进健康中国建设

三、提高民生保障水平

（一）增加公共服务供给

坚持普惠性、保基本、均等化、可持续方向，提高公共服务共建能力和共享水平。

1. 促进基本公共服务均等化

2. 满足多样化公共服务需求

积极推动医疗、养老、文化、体育等领域非基本公共服务加快发展。

3. 创新公共服务提供方式

（二）实施就业优先战略

1. 推动实现更高质量的就业

把促进充分就业作为经济社会发展优先目标，放在更加突出位置。

2. 提高公共就业创业服务能力

开展贫困家庭子女、未升学初高中毕业生、农民工、失业人员和转岗职工、退役军人和残疾人免费接受职业培训行动。

（三）缩小收入差距

坚持居民收入增长和经济增长同步、劳动报酬提高和劳动生产率提高同步，持续增加城乡居民收入。

（四）改革完善社会保障制度

坚持全民覆盖、保障适度、权责清晰、运行高效，稳步提高社会保障统筹层次和水平。

（五）积极应对人口老龄化

构建以人口战略、生育政策、就业制度、养老服务、社保体系、健康保障、人才培养、环境支持、社会参与等为支撑的人口老龄化应对体系。

（六）保障妇女、未成年人和残疾人基本权益

四、加强社会主义精神文明建设

坚持社会主义先进文化前进方向，坚持以人民为中心的工作导向，坚持把社会效益放在首位、社会效益和经济效益相统一。

五、加强和创新社会治理

（一）完善社会治理体系

完善党委领导、政府主导、社会协同、公众参与、法治保障的社会治理体制。

（二）完善社会信用体系

加快推进政务诚信、商务诚信、社会诚信和司法公信等重点领域信用建设。

（三）健全公共安全体系

1. 全面提高安全生产水平

有效遏制重特大安全事故，单位国内生产总值生产安全事故死亡率下降 30%。

2. 提升防灾减灾救灾能力

3. 创新社会治安防控体系

4. 强化突发事件应急体系建设

（四）建立国家安全体系

练 习 题

一、单项选择题

1. “十三五”时期，实施创新驱动发展战略，要强化（　　）的引领作用。

A. 人才优先发展　　B. 科技创新　　C. 大众创业　　D. 万众创新

2. “十三五”时期，明确各类创新主体功能定位，要强化（　　）创新的主体地位和主导作用。

A. 企业　　B. 科研机构　　C. 高校　　D. 政府

3. “十三五”时期，建设创业创新公共服务平台，要加强信息资源整合，向企业开放（　　）。

A. 专利信息资源和科研基地　　B. 专利信息资源和国家重点实验室

C. 高校科研资源和国家重点实验室　　D. 科研基地和高校科研资源

4. 为支持科技创新，“十三五”期间将增加财政科技投入，重点支持的范围不包括（　　）。

A. 基础前沿研究　　B. 社会公益研究

C. 共性关键技术研究　　D. 重点领域核心技术研究

5. “十三五”时期要深化行政管理体制改革，下列表述中不正确的是（　　）。

A. 增强简政放权的针对性、协同性

B. 最大限度减少政府对企业经营的干预，最大限度缩减政府审批范围

C. 推广“互联网 + 政务服务”，全面推进政务公开

D. 转变监管理念，加强事前事中监管

6. 下列关于“十三五”时期加快金融体制改革的表述中，不正确的是（　　）。

A. 扩大民间资本进入银行业　　B. 创造条件实施股票发行注册制

C. 实现金融风险监管广覆盖　　D. 加快发展保险再保险市场

7. 下列关于“十三五”时期创新与完善宏观调控的表述中，不正确的是（　　）。

A. 更加注重引导市场行为和社会预期

B. 完善以财政政策、货币政策为主，产业政策、区域政策、投资政策、消费政策、价格政策协调配合的政策体系

C. 构建目标利率和利率走廊机制，推动货币政策由价格型为主向数量型为主转变

D. 进一步放宽基础设施、公共事业等领域的市场准入限制

8. “十三五”时期要推进农业现代化，重点任务不包括（　　）。

A. 增强农产品安全保障能力　　B. 构建现代农业经营体系

C. 提高农业智能化、绿色化水平　　D. 完善农业支持保护制度

9. “十三五”时期，设立国家战略性产业发展基金，重点支持（　　）。

A. 新兴产业领域初创期创新型企业　　B. 新型制造业领域初创期创新型企业

C. 新兴产业领域成长期领军型企业　　D. 新型制造业领域成长期领军型企业

10. “十三五”时期，开展加快发展现代服务业行动，推动生产性服务业向（　　）延伸、生活性服务业向（　　）转变。

A. 专业化和价值链高端，精细和高品质　　B. 专业化和高品质，精细和价值链高端

C. 精细和价值链高端，专业化和高品质　　D. 精细和高品质，专业化和价值链高端

11. “十三五”期间，拓展网络经济空间的重大举措不包括（　　）。

A. 构建泛在高效的信息网络　　B. 发展现代互联网产业体系

C. 实施国家大数据战略　　D. 全面推进三网融合

12. 下列关于“十三五”期间建设现代能源体系的表述中，不正确的是（　　）。

A. 以重要流域龙头水电站建设为重点，科学开发西南水电资源

B. 继续推进风电、光伏发电发展，积极支持光热发电

C. 限制东北、控制东北和中部、优化西部地区煤炭能源开发

D. 加强跨区域骨干能源输送网络建设，建成蒙西—华中北煤南运战略通道

13. 下列关于推进新型城镇化的表述中，不正确的是（　　）。

A. 加快农业转移人口市民化，统筹推动户籍制度改革和基本公共服务均等化

B. 加快构建以路桥通道、沿长江通道为横轴，以沿海、京哈京广、包昆通道为纵轴的“两纵三横”城市化战略布局

C. 构建以市场为主提供基本保障、以政府为主满足多层次需求的住房供应体系

D. 推动城乡协调发展，提升县域经济支撑辐射能力，促进公共资源在城乡间均衡配置

14. 推进长江经济带发展，要把（　　）放在首要位置。

A. 长江上中下游协同发展　　B. 东中西部互动合作

C. 修复长江生态环境　　D. 培育壮大沿江沿线城市

15. 下列关于健全主体功能区配套政策体系的表述中，不正确的是（　　）。

A. 重点生态功能区实行产业准入负面清单

B. 加大对农产品主产区和重点生态功能区的转移支付力度

C. 设立统一规范的国家生态文明试验区

D. 建立健全区域流域纵向生态补偿机制

16. “十三五”期间，推进资源节约集约利用，下列表述错误的是（　　）。

A. 推进能源综合梯级利用，能源消费总量控制在 50 亿吨标准煤以内

B. 用水总量控制在 6700 亿立方米以内

C. 严格新增建设用地，有效管控新城新区和开发区无序扩张

D. 单位国内生产总值建设用地使用面积下降 25%

17. “十三五”期间，实行最严格的环境保护制度，下列表述错误的是（　　）。

A. 制定城市空气质量达标计划，地级及以上城市重污染天数减少 25%

B. 在重点区域、重点行业推进挥发性有机物排放总量控制，全国排放总量下降 20% 以上

C. 城市、县城污水集中处理率分别达到 95% 和 85%

D. 主要江河湖泊水功能区水质达标率达到 80% 以上

18. “十三五”期间，完善对外开放区域布局，探索建立（　　）自由贸易港区。

A. 舟山　　B. 天津　　C. 大连　　D. 上海

19. “十三五”期间，推进精准扶贫精准脱贫，稳定实现的目标是（　　）。

A. 两不愁、两保障　　B. 两不愁、三保障

C. 三不愁、两保障　　D. 三不愁、三保障

20. 下列关于“十三五”期间支持贫困地区加快发展的表述中，不正确的是（　　）。

A. 把革命老区、民族地区、边疆地区、集中连片贫困地区作为脱贫攻坚重点

B. 持续加大对集中连片特殊困难地区的扶贫加大投入

C. 实现贫困地区农民人均可支配收入增长幅度达到全国平均水平

D. 基本公共服务主要领域指标接近全国平均水平

21. “十三五”期间，把（　　）作为经济社会发展优先目标、放在更加突出位置。

A. 提高公共服务　　B. 促进充分就业　　C. 完善社会保障　　D. 保证公共安全

22. “十三五”期间，全面提高安全生产水平，有效遏制重特大安全事故，单位国内生产总值生产安全事故死亡率下降（　　）。

A. 15%　　B. 20%　　C. 25%　　D. 30%

二、多项选择题

1. 推动战略前沿领域创新突破，围绕（　　）领域的瓶颈制约，制定系统性技术解决方案。

A. 现代交通　　B. 健康养老　　C. 环境治理　　D. 航空航天　　E. 城镇化

2. 强化科技创新引领作用，坚持战略和前沿导向，强化（　　）等基础前沿科学研究。

A. 新能源　　B. 智能制造　　C. 生命起源　　D. 物质结构　　E. 脑与认知

3. 建立健全人才流动机制，完善工资、医疗待遇、职称评定、养老保障等激励政策，激励人才向（　　）地区流动。

A. 东北老工业基地　　B. 基层一线　　C. 中西部

D. 艰苦边远地区　　E. 革命老区

4. 充分发挥政府投资的杠杆撬动作用，增加有利于（　　）的投资，启动实施一批全局性、战略性、基础性重大投资工程。

A. 供给结构升级　　B. 弥补小康短板　　C. 城乡区域协调

D. 增强发展后劲　　E. 促进绿色发展

5. 商业类国有企业依法独立开展生产经营活动，要以（　　）为主要目标。

A. 保障民生、服务社会　　B. 增强国有经济活力　　C. 放大国有资本功能

D. 实现国有资本保值增值　　E. 提升国际影响力

6. 健全国有资本合理流动机制，引导国有资本更多投向（　　）的重要行业和关键领域。

A. 关系国家安全　　B. 关系国民经济命脉　　C. 保障民生

D. 绿色制造、智能制造　　E. 可持续发展

7. 下列关于“十三五”期间加快财税体制改革的表述中，正确的是（　　）。

A. 适度加强中央事权和支出责任

B. 逐步提升直接税比重

C. 全面完成营业税改增值税改革，开征环境保护税

D. 加大政府性基金预算、国有资本经营预算与一般公共预算的统筹力度

E. 优化财政支出结构，调整重复和错位支出，腾退无效和低效支出

8. “十三五”时期，要以（　　）为重点，完善强农富农政策，提高农业支持保护效能。

A. 提升农业现代化　　B. 保障主要农产品供给　　C. 促进农民增收

D. 提高农业生产力水平　　E. 实现农业可持续发展

9. “十三五”时期实施制造强国战略，重大举措包括（　　）。

A. 加快发展新型制造业　　B. 推动传统产业改造升级　　C. 彻底化解产能过剩

D. 降低实体经济企业成本　　E. 加强质量品牌建设

10. “十三五”期间，将加快推动服务业优质高效发展，下列说法正确的是（　　）。

A. 引导生产企业加快服务环节专业化分离和外包

B. 扩大政府购买服务范围，推动竞争性购买第三方服务

C. 加强物流基础设施建设，大力发展第三方物流和绿色物流、冷链物流、国际物流

D. 加快海南国际旅游岛建设

E. 面向社会资本扩大市场准入，加快开放电力、民航、铁路、石油、天然气、邮政、市政公用等行业的竞争性业务

11. 下列关于“十三五”期间完善现代综合交通运输体系的表述中，正确的是（　　）。

A. 坚持网络化布局、智能化管理、一体化服务、绿色化发展

B. 加强进出疆、出入藏通道建设，构建西北、东南、东北对外交通走廊和海上丝绸之路走廊

C. 完成全覆盖的基础网络，加快中西部铁路建设

D. 优化枢纽空间布局，建设北京、上海、广州等国际性综合交通枢纽

E. 实行公共交通优先，加快发展城市轨道交通、快速公交等大容量公共交通

12. “十三五”时期，推动运输服务低碳智能安全发展，推进（　）改革。

A. 出租汽车行业　　B. 铁路市场化　　C. 空域管理体制

D. 物流行业　　E. 邮政体制改革

13. 以区域发展总体战略为基础，以（　　）为引领，形成沿海沿江沿线经济带为主的纵向横向经济轴带。

A. “一带一路”建设　　B. 西部大开发　　C. 京津冀协同发展

D. 东部地区率先发展　　E. 长江经济带发展

14. 下面关于推动区域协调发展的表述，正确的是（　　）。

A. 把深入实施西部大开发战略放在优先位置

B. 加快天津航空港经济综合实验区建设

C. 支持珠三角地区建设开放创新转型升级新高地，加快深圳科技、产业创新中心建设

D. 加快建设面向东北亚的长吉图开发开放先导区

E. 全面推进老工业区、独立工矿区、采煤沉陷区改造转型

15. 下面关于“十三五”期间加强生态保护修复的表述，正确的是（　　）。

A. 坚持保护优先、自然恢复为主，推进自然生态系统保护与修复

B. 加强“三化”草原治理，草原植被综合盖度达到65%

C. 继续实施京津风沙源治理三期工程

D. 加大南水北调水源地及沿线生态走廊、三峡库区等区域生态保护力度

E. 支持甘肃生态安全屏障综合示范区建设

16. “十三五”期间，有效控制温室气体排放的举措包括（　　）。

A. 有效控制电力、钢铁、建材、化工等重点行业碳排放

B. 推进工业、能源、建筑、交通等重点领域低碳发展

C. 支持重点发展地区率先实现碳排放达到峰值

D. 深化各类低碳试点，实施近零碳排放区示范工程

E. 推动建设全国统一的碳排放交易市场

17. “十三五”期间，以“一带一路”建设为统领，构建全方位开放新格局，下列表述正确的是（　　）。

A. 支持中新（重庆）战略性互联互通示范项目

B. 鼓励外资更多投向先进制造、高新技术、节能环保、现代服务业等领域和中西部及华南地区

C. 放开育幼、建筑设计、会计审计等服务领域外资准入限制，扩大银行、保险、证券、养老等市场准入

D. 推进资本市场双向开放，提高股票、债券、期货市场对外开放程度，放宽境内机构境外发行债券

E. 放宽跨国公司资金境外运作限制，逐步降低境外放款比例

18. “十三五”期间，我国将全力实施脱贫攻坚，推进精准扶贫精准脱贫，要求（　　）。

A. 资金规模精准　　B. 项目安排精准　　C. 措施到户精准

D. 因村派人精准　　E. 脱贫成效精准

19. “十三五”期间，坚持（　　）方向，从解决人民最关心最直接最现实的利益问题入手，提高公共服务共建能力和共享水平。

A. 普惠性　　B. 广覆盖　　C. 保基本　　D. 均等化　　E. 可持续

20. “十三五”期间，要正确处理公平和效率关系，坚持（　　），努力缩小全社会收入差距。

A. 居民收入增长和劳动生产率提高同步

B. 居民收入增长和经济增长同步

C. 劳动报酬提高和劳动生产率提高同步

D. 劳动报酬提高和经济增长同步

E. 居民收入增长和劳动报酬增长同步

参 考 答 案

一、单项选择题

1. B　2. A　3. A　4. D　5. D　6. C　7. C　8. C　9. A　10. A
11. D　12. C　13. C　14. C　15. D　16. D　17. B　18. A　19. B　20. C
21. B　22. D

二、多项选择题

1. BCE　2. CDE　3. BCD　4. ABCD　5. BCD　6. AB　7. ABCD　8. BCE
9. ABDE　10. ABDE　11. ADE　12. ABC　13. ACE　14. ACDE　15. ADE　16. ABDE
17. ACD　18. BCDE　19. ACDE　20. BC

第 11 章　重点领域发展规划与政策

【本章结构】

- 重点领域发展规划与政策
  - 新型城镇化规划与政策
    - 指导思想和发展目标（指导思想、基本原则和发展目标）
    - 主要任务和重点
      - 积极推进农业转移人口市民化
      - 全面提升城市功能
      - 加快培育中小城市和特色小城镇
      - 辐射带动新农村建设
      - 完善土地利用机制
      - 创新投融资机制
      - 完善城镇住房制度
      - 加快推进新型城镇化综合试点
  - 中国制造 2025
    - 战略方针和目标（指导思想、基本原则和战略目标）
    - 战略任务和重点
      - 提高国家制造业创新能力
      - 推进信息化与工业化深度融合
      - 强化工业基础能力
      - 加强质量品牌建设
      - 全面推行绿色制造
      - 大力推动重点领域突破发展
      - 深入推进制造业结构调整
      - 积极发展服务型制造和生产性服务业
      - 提高制造业国际化发展水平
    - 战略支撑与保障
      - 深化体制机制改革
      - 营造公平竞争市场环境
      - 完善金融扶持政策
      - 加大财税政策支持力度
      - 健全多层次人才培养体系
      - 完善中小微企业政策
      - 进一步扩大制造业对外开放
      - 健全组织实施机制
  - “互联网 +”行动
    - 行动要求（总体思路、基本原则和发展目标
    - 重点行动（十一个领域的重点行动）
    - 组织实施
      - 加强组织领导
      - 开展试点示范
      - 有序推进实施
  - “十三五”国家科技创新规划
    - 把握科技创新发展新态势
    - 确立科技创新发展蓝图
    - 建设高效协同国家创新体系
    - 强化规划实施保障

【大纲要求】

1）新型城镇化规划与政策。

2）中国制造 2025。

3）“互联网 +”行动。

4）“十三五”国家科技创新规划。

【考情提点】

本章内容由新型城镇化、中国制造 2025、“互联网 +”和科技创新等国家重点专项规划组成。国家重点专项规划是实施国家发展战略的重要支撑，属于社会关注的热点内容，建议考生在复习时关注指导思想、基本原则、发展目标、任务和战略部署等内容，在理解的基础上进行区分记忆，避免混淆。

【内容精解】

11.1　新型城镇化规划与政策

一、指导思想和发展目标

（一）指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，紧紧围绕全面提高城镇化质量，加快转变城镇化发展方式，以人的城镇化为核心，有序推进农业转移人口市民化；以城市群为主体形态，推动大中小城市和小城镇协调发展；以综合承载能力为支撑，提升城市可持续发展水平；以体制机制创新为保障，通过改革释放城镇化发展潜力，走以人为本、四化同步、优化布局、生态文明、文化传承的中国特色新型城镇化道路，促进经济转型升级和社会和谐进步，为全面建成小康社会、加快推进社会主义现代化、实现中华民族伟大复兴的中国梦奠定坚实基础。

（二）基本原则

1. 以人为本，公平共享

2. 四化同步，统筹城乡

1）四化：信息化和工业化深度融合、工业化和城镇化良性互动、城镇化和农业现代化相互协调。

2）新型工农、城乡关系：以工促农、以城带乡、工农互惠、城乡一体。

3. 优化布局，集约高效

4. 生态文明，绿色低碳

5. 文化传承，彰显特色

6. 市场主导，政府引导

7. 统筹规划，分类指导

（三）发展目标

1. 城镇化水平和质量稳步提升

城镇化健康有序发展，常住人口城镇化率达到 60% 左右，户籍人口城镇化率达到 45% 左右，户籍人口城镇化率与常住人口城镇化率差距缩小 2 个百分点左右，努力实现 1 亿左右农业转移人口和其他常住人口在城镇落户。

2. 城镇化格局更加优化

“两横三纵”为主体的城镇化战略格局基本形成，城市群集聚经济、人口能力明显增强，东部地区城市群一体化水平和国际竞争力明显提高，中西部地区城市群成为推动区域协调发展的新的重要增长极。城市规模结构更加完善，中心城市辐射带动作用更加突出，中小城市数量增加，小城镇服务功能增强。

3. 城市发展模式科学合理

密度较高、功能混用和公交导向的集约紧凑型开发模式成为主导，人均城市建设用地严格控制在100平方米以内，建成区人口密度逐步提高。绿色生产、绿色消费成为城市经济生活的主流，节能节水产品、再生利用产品和绿色建筑比例大幅提高。城市地下管网覆盖率明显提高。

4. 城市生活和谐宜人

稳步推进义务教育、就业服务、基本养老、基本医疗卫生、保障性住房等城镇基本公共服务覆盖全部常住人口，基础设施和公共服务设施更加完善，消费环境更加便利，生态环境明显改善，空气质量逐步好转，饮用水安全得到保障。自然景观和文化特色得到有效保护，城市发展个性化，城市管理人性化、智能化。

5. 城镇化体制机制不断完善

户籍管理、土地管理、社会保障、财税金融、行政管理、生态环境等制度改革取得重大进展，阻碍城镇化健康发展的体制机制障碍基本消除。

二、主要任务和重点

2016年2月，国务院发布《关于深入推进新型城镇化建设的若干意见》（国发〔2016〕8号），进一步明确了推进新型城镇化的主要任务和政策措施。

（一）积极推进农业转移人口市民化

1. 加快落实户籍制度改革政策

1）鼓励各地区进一步放宽落户条件，除极少数超大城市外，允许农业转移人口在就业地落户，优先解决农村学生升学和参军进入城镇的人口、在城镇就业居住5年以上和举家迁徙的农业转移人口以及新生代农民工落户问题，全面放开对高校毕业生、技术工人、职业院校毕业生、留学归国人员的落户限制，加快制定公开透明的落户标准和切实可行的落户目标。

2）除超大城市和特大城市外，其他城市不得采取要求购买房屋、投资纳税、积分制等方式设置落户限制。

3）加快调整完善超大城市和特大城市落户政策，根据城市综合承载能力和功能定位，区分主城区、郊区、新区等区域，分类制定落户政策；以具有合法稳定就业和合法稳定住所（含租赁）、参加城镇社会保险年限、连续居住年限等为主要指标，建立完善积分落户制度，重点解决符合条件的普通劳动者的落户问题。

4）加快制定实施推动1亿非户籍人口在城市落户方案，强化地方政府主体责任，确保如期完成。

2. 全面实行居住证制度

3. 推进城镇基本公共服务常住人口全覆盖

1）保障农民工随迁子女以流入地公办学校为主接受义务教育，以公办幼儿园和普惠性民办幼儿园为主接受学前教育。

2）实施义务教育“两免一补”和生均公用经费基准定额资金随学生流动可携带政策，统

筹人口流入地与流出地教师编制。

3）组织实施农民工职业技能提升计划，每年培训 2000 万人次以上。

4）允许在农村参加的养老保险和医疗保险规范接入城镇社保体系，加快建立基本医疗保险异地就医医疗费用结算制度。

4. 加快建立农业转移人口市民化激励机制

实施财政转移支付同农业转移人口市民化挂钩政策，实施城镇建设用地增加规模与吸纳农业转移人口落户数量挂钩政策，中央预算内投资安排向吸纳农业转移人口落户数量较多的城镇倾斜。

（二）全面提升城市功能

1. 加快城镇棚户区、城中村和危房改造

围绕实现约 1 亿人居住的城镇棚户区、城中村和危房改造目标，实施棚户区改造行动计划和城镇旧房改造工程，推动棚户区改造与名城保护、城市更新相结合，加快推进城市棚户区和城中村改造，有序推进旧住宅小区综合整治、危旧住房和非成套住房（包括无上下水、北方地区无供热设施等的住房）改造，将棚户区改造政策支持范围扩大到全国重点镇。加强棚户区改造工程质量监督，严格实施质量责任终身追究制度。

2. 加快城市综合交通网络建设

1）优化街区路网结构，建设快速路、主次干路和支路级配合理的路网系统，提升城市道路网络密度，优先发展公共交通。

2）大城市要统筹公共汽车、轻轨、地铁等协同发展，推进城市轨道交通系统和自行车等慢行交通系统建设，在有条件的地区规划建设市郊铁路，提高道路的通达性。

3）畅通进出城市通道，加快换乘枢纽、停车场等设施建设，推进充电站、充电桩等新能源汽车充电设施建设，将其纳入城市旧城改造和新城建设规划同步实施。

3. 实施城市地下管网改造工程

4. 推进海绵城市建设

在城市新区、各类园区、成片开发区全面推进海绵城市建设。在老城区结合棚户区、危房改造和老旧小区有机更新，妥善解决城市防洪安全、雨水收集利用、黑臭水体治理等问题。加强海绵型建筑与小区、海绵型道路与广场、海绵型公园与绿地、绿色蓄排与净化利用设施等建设。加强自然水系保护与生态修复，切实保护良好水体和饮用水源。

5. 推动新型城市建设

6. 提升城市公共服务水平

（三）加快培育中小城市和特色小城镇

1. 提升县城和重点镇基础设施水平

1）加强县城和重点镇公共供水、道路交通、燃气供热、信息网络、分布式能源等市政设施和教育、医疗、文化等公共服务设施建设。

2）推进城镇生活污水垃圾处理设施全覆盖和稳定运行，提高县城垃圾资源化、无害化处理能力，加快重点镇垃圾收集和转运设施建设，利用水泥窑协同处理生活垃圾及污泥。

3）推进北方县城和重点镇集中供热全覆盖。加大对中西部地区发展潜力大、吸纳人口多的县城和重点镇的支持力度。

2. 加快拓展特大镇功能

1）开展特大镇功能设置试点，以下放事权、扩大财权、改革人事权及强化用地指标保障

等为重点，赋予镇区人口 10 万以上的特大镇部分县级管理权限，允许其按照相同人口规模城市市政设施标准进行建设发展。

2）推进特大镇行政管理体制改革和设市模式创新改革试点，减少行政管理层级、推行大部门制。

3. 加快特色镇发展

4. 培育发展一批中小城市

1）完善设市标准和市辖区设置标准，规范审核审批程序，加快启动相关工作，将具备条件的县和特大镇有序设置为市。

2）适当放宽中西部地区中小城市设置标准，加强产业和公共资源布局引导，适度增加中西部地区中小城市数量。

5. 加快城市群建设

1）编制实施一批城市群发展规划，优化提升京津冀、长三角、珠三角三大城市群，推动形成东北地区、中原地区、长江中游、成渝地区、关中平原等城市群。

2）推进城市群基础设施一体化建设，构建核心城市 1 小时通勤圈，完善城市群之间快速高效互联互通交通网络，统筹推进重大能源基础设施和能源市场一体化建设，共同建设安全可靠的水利和供水系统。

（四）辐射带动新农村建设

1. 推动基础设施和公共服务向农村延伸

1）推动水电路等基础设施城乡联网。

2）推进城乡配电网建设改造，加快信息进村入户，推动有条件地区燃气向农村覆盖。

3）开展农村人居环境整治行动，加强农村垃圾和污水收集处理设施以及防洪排涝设施建设，强化河湖水系整治，加大对传统村落民居和历史文化名村名镇的保护力度，建设美丽宜居乡村。

4）加快农村教育、医疗卫生、文化等事业发展，推进城乡基本公共服务均等化。深化农村社区建设试点。

2. 带动农村一二三产业融合发展

1）以县级行政区为基础，以建制镇为支点，搭建多层次、宽领域、广覆盖的农村一二三产业融合发展服务平台。

2）强化农民合作社和家庭农场基础作用，支持龙头企业引领示范，鼓励社会资本投入，培育多元化农业产业融合主体。推动返乡创业集聚发展。

3. 带动农村电子商务发展

1）加快农村宽带网络和快递网络建设，加快农村电子商务发展和“快递下乡”。

2）支持适应乡村特点的电子商务服务平台、商品集散平台和物流中心建设，鼓励电子商务第三方交易平台渠道下沉。

3）完善有利于中小网商发展的政策措施，在风险可控、商业可持续的前提下支持发展面向中小网商的融资贷款业务。

4. 推进易地扶贫搬迁与新型城镇化结合

1）在县城、小城镇或工业园区附近建设移民集中安置区，推进转移就业贫困人口在城镇落户。

2）坚持加大中央财政支持和多渠道筹集资金相结合，坚持搬迁和发展两手抓，妥善解决

搬迁群众的居住、看病、上学等问题，统筹谋划安置区产业发展与群众就业创业。

（五）完善土地利用机制

1. 规范推进城乡建设用地增减挂钩

1）全面实行城镇建设用地增加与农村建设用地减少相挂钩的政策。

2）高标准、高质量推进村庄整治，扩大城乡建设用地增减挂钩规模和范围。

3）运用现代信息技术手段加强土地利用变更情况监测监管。

2. 建立城镇低效用地再开发激励机制

1）允许存量土地使用权人在不违反法律法规、符合相关规划的前提下，按照有关规定经批准后对土地进行再开发。

2）完善城镇存量土地再开发过程中的供应方式，鼓励原土地使用权人自行改造，涉及原划拨土地使用权转让需补办出让手续的，经依法批准，可采取规定方式办理并按市场价缴纳土地出让价款。

3）在国家、改造者、土地权利人之间合理分配“三旧”（旧城镇、旧厂房、旧村庄）改造的土地收益。

3. 因地制宜推进低丘缓坡地开发

1）在坚持最严格的耕地保护制度、确保生态安全、切实做好地质灾害防治的前提下，在资源环境承载力适宜地区开展低丘缓坡地开发试点。

2）通过创新规划计划方式、开展整体整治、土地分批供应等政策措施，合理确定低丘缓坡地开发用途、规模、布局和项目用地准入门槛。

4. 完善土地经营权和宅基地使用权流转机制

1）加快推进农村土地确权登记颁证工作，鼓励地方建立健全农村产权流转市场体系，探索农户对土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权的自愿有偿退出机制，支持引导其依法自愿有偿转让上述权益。

2）深入推进农村土地征收、集体经营性建设用地入市、宅基地制度改革试点，稳步开展农村承包土地的经营权和农民住房财产权抵押贷款试点。

（六）创新投融资机制

1. 深化政府和社会资本合作

进一步放宽准入条件，健全价格调整机制和政府补贴、监管机制，广泛吸引社会资本参与城市基础设施和市政公用设施建设和运营。根据经营性、准经营性和非经营性项目不同特点，采取更具针对性的政府和社会资本合作模式。

2. 加大政府投入力度

1）优化政府投资结构，安排专项资金重点支持农业转移人口市民化相关配套设施建设。

2）编制公开透明的政府资产负债表，允许有条件的地区通过发行地方政府债券等多种方式拓宽城市建设融资渠道。

3）省级政府举债使用方向要向新型城镇化倾斜。

3. 强化金融支持

1）安排专门资金定向支持城市基础设施和公共服务设施建设、特色小城镇功能提升等。

2）鼓励开发银行、农业发展银行针对新型城镇化项目设计差别化融资模式与偿债机制。

3）鼓励商业银行开发面向新型城镇化的金融服务和产品。

4）鼓励公共基金、保险资金等参与具有稳定收益的城市基础设施项目建设和运营。

5）鼓励地方利用财政资金和社会资金设立城镇化发展基金，鼓励地方整合政府投资平台设立城镇化投资平台。

6）支持城市政府推行基础设施和租赁房资产证券化。

（七）完善城镇住房制度

1. 建立购租并举的城镇住房制度

1）建立购房与租房并举、市场配置与政府保障相结合的住房制度，健全以市场为主满足多层次需求、以政府为主提供基本保障的住房供应体系。

2）对不具备购房能力或没有购房意愿的常住人口，支持其通过住房租赁市场租房居住。

3）对符合条件的低收入住房困难家庭，通过提供公共租赁住房或发放租赁补贴保障其基本住房需求。

2. 完善城镇住房保障体系

1）住房保障采取实物与租赁补贴相结合并逐步转向租赁补贴为主。

2）加快推广租赁补贴制度。

3）归并实物住房保障种类。

4）完善住房保障申请、审核、公示、轮候、复核制度，严格保障性住房分配和使用管理，健全退出机制。

3. 加快发展专业化住房租赁市场

1）培育专业化市场主体，引导企业投资购房用于租赁经营，支持房地产企业调整资产配置持有住房用于租赁经营，引导住房租赁企业和房地产开发企业经营新建租赁住房。

2）支持专业企业、物业服务企业等通过租赁或购买社会闲置住房开展租赁经营。

3）鼓励商业银行开发适合住房租赁业务发展需要的信贷产品。

4. 健全房地产市场调控机制

1）调整完善差别化住房信贷政策，发展个人住房贷款保险业务，提高对农民工等中低收入群体的住房金融服务水平。

2）完善住房用地供应制度，优化住房供应结构。

3）加强商品房预售管理，推行商品房买卖合同在线签订和备案制度，完善商品房交易资金监管机制。

4）进一步提高城镇棚户区改造以及其他房屋征收项目货币化安置比例。

5）鼓励引导农民在中小城市就近购房。

（八）加快推进新型城镇化综合试点

1. 深化试点内容

1）在建立农业转移人口市民化成本分担机制、建立多元化可持续城镇化投融资机制、改革完善农村宅基地制度、建立创新行政管理和降低行政成本的设市设区模式等方面加大探索力度，实现重点突破。

2）鼓励试点地区有序建立进城落户农民农村土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权依法自愿有偿退出机制。

3）有可能突破现行法规和政策的改革探索，在履行必要程序后，赋予试点地区相应权限。

2. 扩大试点范围

1）按照向中西部和东北地区倾斜、向中小城市和小城镇倾斜的原则，组织开展第二批国

家新型城镇化综合试点。

2）有关部门在组织开展城镇化相关领域的试点时，要向国家新型城镇化综合试点地区倾斜，以形成改革合力。

3. 加大支持力度

11.2　中国制造 2025

一、战略方针和目标

（一）指导思想

全面贯彻党的十八大和十八届二中、三中、四中全会精神，坚持走中国特色新型工业化道路，以促进制造业创新发展为主题，以提质增效为中心，以加快新一代信息技术与制造业深度融合为主线，以推进智能制造为主攻方向，以满足经济社会发展和国防建设对重大技术装备的需求为目标，强化工业基础能力，提高综合集成水平，完善多层次多类型人才培养体系，促进产业转型升级，培育有中国特色的制造文化，实现制造业由大变强的历史跨越。

（二）基本方针

基本方针是：创新驱动，质量为先，绿色发展，结构优化，人才为本。

（三）基本原则

基本原则包括：市场主导，政府引导；立足当前，着眼长远；整体推进，重点突破；自主发展，开放合作。

（四）战略目标

立足国情，立足现实，力争通过“三步走”实现制造强国的战略目标。

第一步：力争用十年时间，迈入制造强国行列。到 2020 年，基本实现工业化，制造业大国地位进一步巩固，制造业信息化水平大幅提升。掌握一批重点领域关键核心技术，优势领域竞争力进一步增强，产品质量有较大提高。制造业数字化、网络化、智能化取得明显进展。重点行业单位工业增加值能耗、物耗及污染物排放明显下降。到 2025 年，制造业整体素质大幅提升，创新能力显著增强，全员劳动生产率明显提高，两化（工业化和信息化）融合迈上新台阶。重点行业单位工业增加值能耗、物耗及污染物排放达到世界先进水平。形成一批具有较强国际竞争力的跨国公司和产业集群，在全球产业分工和价值链中的地位明显提升。

第二步：到 2035 年，我国制造业整体达到世界制造强国阵营中等水平。创新能力大幅提升，重点领域发展取得重大突破，整体竞争力明显增强，优势行业形成全球创新引领能力，全面实现工业化。

第三步：新中国成立一百年时，制造业大国地位更加巩固，综合实力进入世界制造强国前列。制造业主要领域具有创新引领能力和明显竞争优势，建成全球领先的技术体系和产业体系。

二、战略任务和重点

（一）提高国家制造业创新能力

1. 完善以企业为主体、市场为导向、政产学研用相结合的制造业创新体系

2. 加强关键核心技术研发

3. 提高创新设计能力

4. 推进科技成果产业化
5. 完善国家制造业创新体系
6. 加强标准体系建设
7. 强化知识产权运用

（二）推进信息化与工业化深度融合

1. 研究制定智能制造发展战略
2. 加快发展智能制造装备和产品
3. 推进制造过程智能化
4. 深化互联网在制造领域的应用
5. 加强互联网基础设施建设

（三）强化工业基础能力

1）“四基”是指：核心基础零部件（元器件）、先进基础工艺、关键基础材料和产业技术基础。

2）强化工业基础能力的原则为：问题导向、产需结合、协同创新、重点突破。

3）主要任务包括：

①统筹推进“四基”发展。

②加强“四基”创新能力建设。

③推动整机企业和“四基”企业协同发展。

（四）加强质量品牌建设

1. 推广先进质量管理技术和方法
2. 加快提升产品质量
3. 完善质量监管体系
4. 夯实质量发展基础
5. 推进制造业品牌建设

（五）全面推行绿色制造

1）绿色制造体系的特征为：高效、清洁、低碳、循环。

2）主要任务包括：

①加快制造业绿色改造升级。

②推进资源高效循环利用。

③积极构建绿色制造体系。

（六）大力推动重点领域突破发展

重点领域包括：

1）新一代信息技术产业。

①集成电路及专用装备。

②信息通信设备。

③操作系统及工业软件。

2）高档数控机床和机器人。

3）航空航天装备。

4）海洋工程装备及高技术船舶。

5）先进轨道交通装备。

6）节能与新能源汽车。

7）电力装备。

8）农机装备。

9）新材料。以特种金属功能材料、高性能结构材料、功能性高分子材料、特种无机非金属材料和先进复合材料为发展重点，加快研发先进熔炼、凝固成型、气相沉积、型材加工、高效合成等新材料制备关键技术和装备。

10）新产品。重点包括新机制和新靶点化学药物、抗体药物、抗体偶联药物、全新结构蛋白及多肽药物、新型疫苗、临床优势突出的创新中药及个性化治疗药物。

（七）深入推进制造业结构调整

1. 持续推进企业技术改造

2. 稳步化解产能过剩矛盾

化解产能过剩矛盾的原则为：消化一批、转移一批、整合一批、淘汰一批。

3. 促进大中小企业协调发展

4. 优化制造业发展布局

（八）积极发展服务型制造和生产性服务业

1. 推动发展服务型制造

研究制定促进服务型制造发展的指导意见，实施服务型制造行动计划。引导和支持制造业企业延伸服务链条。鼓励制造业企业增加服务环节投入。支持有条件的企业由提供设备向提供系统集成总承包服务转变，由提供产品向提供整体解决方案转变。鼓励优势制造业企业“裂变”专业优势。支持符合条件的制造业企业建立企业财务公司、金融租赁公司等金融机构。

2. 加快生产性服务业发展

大力发展面向制造业的信息技术服务。加快发展研发设计、技术转移、创业孵化、知识产权、科技咨询等科技服务业，发展壮大第三方物流、节能环保、检验检测认证、电子商务、服务外包、融资租赁、人力资源服务、售后服务、品牌建设等生产性服务业。

3. 强化服务功能区和公共服务平台建设

鼓励东部地区企业加快制造业服务化转型。支持中西部地区发展具有特色和竞争力的生产性服务业，加快产业转移承接地服务配套设施和能力建设。

（九）提高制造业国际化发展水平

1）提高利用外资与国际合作水平。

2）提升跨国经营能力和国际竞争力。

3）深化产业国际合作。

三、战略支撑与保障

（一）深化体制机制改革

全面推进依法行政，加快转变政府职能，创新政府管理方式，加强制造业发展战略、规划、政策、标准等的制定和实施，强化行业自律和公共服务能力建设。简政放权，深化行政审批制度改革，规范审批事项，简化程序，明确时限；适时修订政府核准的投资项目目录，落实企业投资主体地位。完善政产学研用协同创新机制，改革技术创新管理体制机制和项目经费分配、成果评价和转化机制，促进科技成果资本化、产业化，激发制造业创新活力。加快生产要素价格市场化改革，完善主要由市场决定价格的机制，合理配置公共资源；推行节能量、碳排放权、排污权、水权交易制度改革，加快资源税从价计征，推动环境保护费改税。深化国有企

业改革，完善公司治理结构，有序发展混合所有制经济，进一步破除各种形式的行业垄断，取消对非公有制经济的不合理限制。稳步推进国防科技工业改革，推动军民融合深度发展。健全产业安全审查机制和法规体系。

（二）营造公平竞争市场环境

深化市场准入制度改革，实施负面清单管理，加强事中事后监管，全面清理和废止不利于全国统一市场建设的政策措施。实施科学规范的行业准入制度，制定和完善制造业节能节地节水、环保、技术、安全等准入标准，加强对国家强制性标准实施的监督检查。切实加强监管，打击制售假冒伪劣行为，严厉惩处市场垄断和不正当竞争行为。加快发展技术市场，健全知识产权创造、运用、管理、保护机制。完善淘汰落后产能工作涉及的职工安置、债务清偿、企业转产等政策措施，健全市场退出机制。进一步减轻企业负担，实施涉企收费清单制度，建立全国涉企收费项目库，取缔各种不合理收费和摊派，加强监督检查和问责。推进制造业企业信用体系建设，建设中国制造信用数据库，建立健全企业信用动态评价、守信激励和失信惩戒机制。强化企业社会责任建设，推行企业产品标准、质量、安全自我声明和监督制度。

（三）完善金融扶持政策

深化金融领域改革，拓宽制造业融资渠道，降低融资成本。积极发挥政策性金融、开发性金融和商业金融的优势，加大对新一代信息技术、高端装备、新材料等重点领域的支持力度。支持中国进出口银行在业务范围内加大对制造业走出去的服务力度，鼓励国家开发银行增加对制造业企业的贷款投放，引导金融机构创新符合制造业企业特点的产品和业务。健全多层次资本市场，推动区域性股权市场规范发展，支持符合条件的制造业企业在境内外上市融资、发行各类债务融资工具。引导风险投资、私募股权投资等支持制造业企业创新发展。鼓励符合条件的制造业贷款和租赁资产开展证券化试点。支持重点领域大型制造业企业集团开展产融结合试点，通过融资租赁方式促进制造业转型升级。探索开发适合制造业发展的保险产品和服务，鼓励发展贷款保证保险和信用保险业务。在风险可控和商业可持续的前提下，通过内保外贷、外汇及人民币贷款、债权融资、股权融资等方式，加大对制造业企业在境外开展资源勘探开发、设立研发中心和高技术企业以及收购兼并等的支持力度。

（四）加大财税政策支持力度

充分利用现有渠道，加强财政资金对制造业的支持，重点投向智能制造、“四基”发展、高端装备等制造业转型升级的关键领域，为制造业发展创造良好的政策环境。运用政府和社会资本合作（PPP）模式，引导社会资本参与制造业重大项目建设、企业技术改造和关键基础设施建设。创新财政资金支持方式，逐步从“补建设”向“补运营”转变。深化科技计划（专项、基金等）管理改革，支持制造业重点领域科技研发和示范应用，促进制造业技术创新、转型升级和结构布局调整。完善和落实支持创新的政府采购政策，推动制造业创新产品的研发和规模化应用。落实和完善使用首台（套）重大技术装备等鼓励政策，健全研制、使用单位在产品创新、增值服务和示范应用等环节的激励约束机制。实施有利于制造业转型升级的税收政策，推进增值税改革，完善企业研发费用计核方法，切实减轻制造业企业税收负担。

（五）健全多层次人才培养体系

加强制造业人才发展统筹规划和分类指导，组织实施制造业人才培养计划，加大专业技术人才、经营管理人才和技能人才的培养力度，完善从研发、转化、生产到管理的人才培养体系。以提高现代经营管理水平和企业竞争力为核心，实施企业经营管理人才素质提升工程和国家中小企业银河培训工程。以高层次、急需紧缺专业技术人才和创新型人才为重点，实施专业

技术人才知识更新工程和先进制造卓越工程师培养计划，在高等学校建设一批工程创新训练中心。强化职业教育和技能培训，引导一批普通本科高等学校向应用技术类高等学校转型，建立一批实训基地，开展现代学徒制试点示范。鼓励企业与学校合作，培养制造业急需的科研人员、技术技能人才与复合型人才，深化相关领域工程博士、硕士专业学位研究生招生和培养模式改革，积极推进产学研结合。加强产业人才需求预测，完善各类人才信息库。建立人才激励机制，加大对优秀人才的表彰和奖励力度。建立完善制造业人才服务机构，健全人才流动和使用的体制机制。采取多种形式选拔各类优秀人才重点是专业技术人才到国外学习培训，探索建立国际培训基地。加大制造业引智力度，引进领军人才和紧缺人才。

（六）完善中小微企业政策

落实和完善支持小微企业发展的财税优惠政策，优化中小企业发展专项资金使用重点和方式。发挥财政资金杠杆撬动作用，吸引社会资本，加快设立国家中小企业发展基金。支持符合条件的民营资本依法设立中小型银行等金融机构，鼓励商业银行加大小微企业金融服务专营机构建设力度，建立完善小微企业融资担保体系，创新产品和服务。加快构建中小微企业征信体系，积极发展面向小微企业的融资租赁、知识产权质押贷款、信用保险保单质押贷款等。建设完善中小企业创业基地，引导各类创业投资基金投资小微企业。鼓励大学、科研院所、工程中心等对中小企业开放共享各种实（试）验设施。加强中小微企业综合服务体系建设，完善中小微企业公共服务平台网络，建立信息互联互通机制。

（七）进一步扩大制造业对外开放

深化外商投资管理体制改革，建立外商投资准入前国民待遇加负面清单管理机制，落实备案为主、核准为辅的管理模式，营造稳定、透明、可预期的营商环境。全面深化外汇管理、海关监管、检验检疫管理改革。进一步放宽市场准入，修订钢铁、化工、船舶等产业政策，支持制造业企业通过委托开发、专利授权、众包众创等方式引进先进技术和高端人才，推动利用外资由重点引进技术、资金、设备向合资合作开发、对外并购及引进领军人才转变。加强对外投资立法，强化制造业企业走出去法律保障。探索利用产业基金、国有资本收益等渠道支持高铁、电力装备、汽车、工程施工等装备和优势产能走出去，实施海外投资并购。加快制造业走出去支撑服务机构建设和水平提升，建立制造业对外投资公共服务平台和出口产品技术性贸易服务平台，完善应对贸易摩擦和境外投资重大事项预警协调机制。

（八）健全组织实施机制

成立国家制造强国建设领导小组，由国务院领导同志担任组长，成员由国务院相关部门和单位负责同志担任。

领导小组的主要职责是：统筹协调制造强国建设全局性工作，审议重大规划、重大政策、重大工程专项、重大问题和重要工作安排，加强战略谋划，指导部门、地方开展工作。领导小组办公室设在工业和信息化部，承担领导小组日常工作。

设立制造强国建设战略咨询委员会，研究制造业发展的前瞻性、战略性重大问题，对制造业重大决策提供咨询评估。

11.3　“互联网 +”行动

2015 年 7 月，《国务院关于积极推进“互联网 +”行动的指导意见》（国发〔2015〕40

号）对主要领域推进“互联网＋”行动提出了具体意见和要求。

一、行动要求

（一）总体思路

顺应世界“互联网＋”发展趋势，充分发挥我国互联网的规模优势和应用优势，推动互联网由消费领域向生产领域拓展，加速提升产业发展水平，增强各行业创新能力，构筑经济社会发展新优势和新动能。坚持改革创新和市场需求导向，突出企业的主体作用，大力拓展互联网与经济社会各领域融合的广度和深度。着力深化体制机制改革，释放发展潜力和活力；着力做优存量，推动经济提质增效和转型升级；着力做大增量，培育新兴业态，打造新的增长点；着力创新政府服务模式，夯实网络发展基础，营造安全网络环境，提升公共服务水平。

（二）基本原则

基本原则是：坚持开放共享，坚持融合创新，坚持变革转型，坚持引领跨越，坚持安全有序。

（三）发展目标

到2018年，互联网与经济社会各领域的融合发展进一步深化，基于互联网的新业态成为新的经济增长动力，互联网支撑大众创业、万众创新的作用进一步增强，互联网成为提供公共服务的重要手段，网络经济与实体经济协同互动的发展格局基本形成。

到2025年，网络化、智能化、服务化、协同化的“互联网＋”产业生态体系基本完善，“互联网＋”新经济形态初步形成，“互联网＋”成为经济社会创新发展的重要驱动力量。

二、重点行动

（一）“互联网＋”的重点行动涉及的领域

主要包括：创业创新、协同制造、现代农业、智慧能源、普惠金融、益民服务、高效物流、电子商务、便捷交通、绿色生态、人工智能。

（二）各领域重点行动

1. “互联网＋”创业创新

1）强化创业创新支撑。

2）积极发展众创空间。

3）发展开放式创新。

2. “互联网＋”协同制造

1）大力发展智能制造。

2）发展大规模个性化定制。

3）提升网络化协同制造水平。

4）加速制造业服务化转型。

3. “互联网＋”现代农业

1）构建新型农业生产经营体系。

2）发展精准化生产方式。

3）提升网络化服务水平。

4）完善农副产品质量安全追溯体系。

4. “互联网＋”智慧能源

1）推进能源生产智能化。

2）建设分布式能源网络。

3）探索能源消费新模式。

4）发展基于电网的通信设施和新型业务。

5. “互联网 +” 普惠金融

1）探索推进互联网金融云服务平台建设。

2）鼓励金融机构利用互联网拓宽服务覆盖面。

3）积极拓展互联网金融服务创新的深度和广度。

6. “互联网 +” 益民服务

1）创新政府网络化管理和服务。

2）发展便民服务新业态。

3）推广在线医疗卫生新模式。

4）促进智慧健康养老产业发展。

5）探索新型教育服务供给方式。

7. “互联网 +” 高效物流

1）构建物流信息共享互通体系。

2）建设深度感知智能仓储系统。

3）完善智能物流配送调配体系。

8. “互联网 +” 电子商务

1）积极发展农村电子商务。

2）大力发展行业电子商务。

3）推动电子商务应用创新。

4）加强电子商务国际合作。

9. “互联网 +” 便捷交通

1）提升交通运输服务品质。

2）推进交通运输资源在线集成。

3）增强交通运输科学治理能力。

10. “互联网 +” 绿色生态

1）加强资源环境动态监测。

2）大力发展智慧环保。

3）完善废旧资源回收利用体系。

4）建立废弃物在线交易系统。

11. “互联网 +” 人工智能

1）培育发展人工智能新兴产业。

2）推进重点领域智能产品创新。

3）提升终端产品智能化水平。

三、组织实施

（一）加强组织领导

建立“互联网 +”行动实施部际联席会议制度。联席会议设办公室，负责具体工作的组织推进。建立跨领域、跨行业的“互联网 +”行动专家咨询委员会。

（二）开展试点示范

鼓励开展“互联网 +”试点示范，推进“互联网 +”区域化、链条化发展。支持全面创

新改革试验区、中关村等国家自主创新示范区、国家现代农业示范区先行先试，积极开展“互联网+”创新政策试点。

（三）有序推进实施

各地区、各部门要在实践中大胆探索拓展，相互借鉴“互联网+”融合应用成功经验。各地区要研究制定适合本地的“互联网+”行动落实方案。

11.4 “十三五”国家科技创新规划

国务院于2016年7月发布的《“十三五”国家科技创新规划》，主要明确“十三五”时期科技创新的总体思路、发展目标、主要任务和重大举措，是国家在科技创新领域的重点专项规划，是我国迈进创新型国家行列的行动指南。

一、把握科技创新发展新态势

“十二五”特别是党的十八大以来，党中央、国务院高度重视科技创新，做出深入实施创新驱动发展战略的重大决策部署。我国科技创新步入以跟踪为主转向跟踪和并跑、领跑并存的新阶段。

世界科技创新呈现新趋势，国内经济社会发展进入新常态。同时，与进入创新型国家行列和建设世界科技强国的要求相比，我国科技创新还存在一些薄弱环节和深层次问题，主要表现为：

1）科技基础仍然薄弱，科技创新能力特别是原创能力还有很大差距，关键领域核心技术受制于人的局面没有从根本上改变，许多产业仍处于全球价值链中低端，科技对经济增长的贡献率还不够高。

2）制约创新发展的思想观念和深层次体制机制障碍依然存在，创新体系整体效能不高。高层次领军人才和高技能人才十分缺乏，创新型企业家群体亟须发展壮大。

3）激励创新的环境亟待完善，政策措施落实力度需要进一步加强，创新资源开放共享水平有待提高，科学精神和创新文化需要进一步弘扬。

二、确立科技创新发展蓝图

（一）指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，认真落实党中央、国务院决策部署，坚持“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，坚持创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，坚持自主创新、重点跨越、支撑发展、引领未来的指导方针，坚持创新是引领发展的第一动力，把创新摆在国家发展全局的核心位置，以深入实施创新驱动发展战略、支撑供给侧结构性改革为主线，全面深化科技体制改革，大力推进以科技创新为核心的全面创新，着力增强自主创新能力，着力建设创新型人才队伍，着力扩大科技开放合作，着力推进大众创业万众创新，塑造更多依靠创新驱动、更多发挥先发优势的引领型发展，确保如期进入创新型国家行列，为建成世界科技强国奠定坚实基础，为实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴中国梦提供强大动力。

（二）基本原则

基本原则包括“六个坚持”：

1）坚持把支撑国家重大需求作为战略任务。

2）坚持把加速赶超引领作为发展重点。

3）坚持把科技为民作为根本宗旨。

4）坚持把深化改革作为强大动力。

5）坚持把人才驱动作为本质要求。

6）坚持把全球视野作为重要导向。

（三）发展目标

1. “十三五”科技创新的总体目标

总体目标是国家科技实力和创新能力大幅跃升，创新驱动发展成效显著，国家综合创新能力世界排名进入前 15 位，迈进创新型国家行列，有力支撑全面建成小康社会目标实现。

2. 具体目标

（1）自主创新能力全面提升。基础研究和战略高技术取得重大突破，原始创新能力和国际竞争力显著提升，整体水平由跟跑为主向并行、领跑为主转变。研究与试验发展经费投入强度达到 2.5%，基础研究占全社会研发投入比例大幅提高，规模以上工业企业研发经费支出与主营业务收入之比达到 1.1%；国际科技论文被引次数达到世界第二；每万人口发明专利拥有量达到 12 件，通过《专利合作条约》（PCT）途径提交的专利申请量比 2015 年翻一番。

（2）科技创新支撑引领作用显著增强。科技创新作为经济工作的重要方面，在促进经济平衡性、包容性和可持续性发展中的作用更加突出，科技进步贡献率达到 60%。高新技术企业营业收入达到 34 万亿元，知识密集型服务业增加值占国内生产总值（GDP）的比例达到 20%，全国技术合同成交金额达到 2 万亿元；成长起一批世界领先的创新型企业、品牌和标准，若干企业进入世界创新百强，形成一批具有强大辐射带动作用的区域创新增长极，新产业、新经济成为创造国民财富和高质量就业的新动力，创新成果更多为人民共享。

（3）创新型人才规模质量同步提升。规模宏大、结构合理、素质优良的创新型科技人才队伍初步形成，涌现一批战略科技人才、科技领军人才、创新型企业家和高技能人才，青年科技人才队伍进一步壮大，人力资源结构和就业结构显著改善，每万名就业人员中研发人员达到 60 人年。人才评价、流动、激励机制更加完善，各类人才创新活力充分激发。

（4）有利于创新的体制机制更加成熟定型。科技创新基础制度和政策体系基本形成，科技创新管理的法治化水平明显提高，创新治理能力建设取得重大进展。以企业为主体、市场为导向的技术创新体系更加健全，高等学校、科研院所治理结构和发展机制更加科学，军民融合创新机制更加完善，国家创新体系整体效能显著提升。

（5）创新创业生态更加优化。科技创新政策法规不断完善，知识产权得到有效保护。科技与金融结合更加紧密，创新创业服务更加高效便捷。人才、技术、资本等创新要素流动更加顺畅，科技创新全方位开放格局初步形成。科学精神进一步弘扬，创新创业文化氛围更加浓厚，全社会科学文化素质明显提高，公民具备科学素质的比例超过 10%。

（四）总体部署

未来五年，我国科技创新工作将紧紧围绕深入实施国家“十三五”规划纲要和创新驱动发展战略纲要，有力支撑国家战略实施，充分发挥科技创新在推动产业迈向中高端、增添发展新动能、拓展发展新空间、提高发展质量和效益中的核心引领作用。

1. 围绕构筑国家先发优势，加强兼顾当前和长远的重大战略布局

加快实施国家科技重大专项，启动“科技创新2030——重大项目”；构建具有国际竞争力的产业技术体系，加强现代农业、新一代信息技术、智能制造、能源等领域一体化部署，推进颠覆性技术创新，加速引领产业变革；健全支撑民生改善和可持续发展的技术体系，突破资源环境、人口健康、公共安全等领域的瓶颈制约；建立保障国家安全和战略利益的技术体系，发展深海、深地、深空、深蓝等领域的战略高技术。

2. 围绕增强原始创新能力，培育重要战略创新力量

持续加强基础研究，全面布局、前瞻部署，聚焦重大科学问题，提出并牵头组织国际大科学计划和大科学工程，力争在更多基础前沿领域引领世界科学方向，在更多战略性领域实现率先突破；完善以国家实验室为引领的创新基地建设，按功能定位分类推进科研基地的优化整合。培育造就一批世界水平的科学家、科技领军人才、高技能人才和高水平创新团队，支持青年科技人才脱颖而出，壮大创新型企业家队伍。

3. 围绕拓展创新发展空间，统筹国内国际两个大局

支持北京、上海建设具有全球影响力的科技创新中心，建设一批具有重大带动作用的创新型省市和区域创新中心，推动国家自主创新示范区和高新区创新发展，系统推进全面创新改革试验；完善区域协同创新机制，加大科技扶贫力度，激发基层创新活力；打造“一带一路”协同创新共同体，提高全球配置创新资源的能力，深度参与全球创新治理，促进创新资源双向开放和流动。

4. 围绕推进大众创业万众创新，构建良好创新创业生态

大力发展科技服务业，建立统一开放的技术交易市场体系，提升面向创新全链条的服务能力；加强创新创业综合载体建设，发展众创空间，支持众创众包众扶众筹，服务实体经济转型升级；深入实施知识产权和技术标准战略。完善科技与金融结合机制，大力发展创业投资和多层次资本市场。

5. 围绕破除束缚创新和成果转化的制度障碍，全面深化科技体制改革

加快中央财政科技计划（专项、基金等）管理改革，强化科技资源的统筹协调；深入实施国家技术创新工程，建设国家技术创新中心，提高企业创新能力；推动健全现代大学制度和科研院所制度，培育面向市场的新型研发机构，构建更加高效的科研组织体系；实施促进科技成果转移转化行动，完善科技成果转移转化机制，大力推进军民融合科技创新。

6. 围绕夯实创新的群众和社会基础，加强科普和创新文化建设

三、建设高效协同国家创新体系

（一）培育充满活力的创新主体

进一步明确各类创新主体的功能定位，突出创新人才的核心驱动作用，增强企业的创新主体地位和主导作用，发挥国家科研机构的骨干和引领作用，发挥高等学校的基础和生力军作用，鼓励和引导新型研发机构等的发展，充分发挥科技类社会组织的作用，激发各类创新主体活力，系统提升创新主体能力。

（二）系统布局高水平创新基地

瞄准世界科技前沿和产业变革趋势，聚焦国家战略需求，按照创新链、产业链加强系统整合布局，以国家实验室为引领，形成功能完备、相互衔接的创新基地，充分聚集一流人才，增强创新储备，提升创新全链条支撑能力，为实现重大创新突破、培育高端产业奠定重要基础。

（三）打造高端引领的创新增长极

遵循创新区域高度聚集规律，结合区域创新发展需求，引导高端创新要素围绕区域生产力布局加速流动和聚集，以国家自主创新示范区和高新区为基础、区域创新中心和跨区域创新平台为龙头，推动优势区域打造具有重大引领作用和全球影响力的创新高地，形成区域创新发展梯次布局，带动区域创新水平整体提升。

（四）构建开放协同的创新网络

围绕打通科技与经济的通道，以技术市场、资本市场、人才市场为纽带，以资源开放共享为手段，围绕产业链部署创新链，围绕创新链完善资金链，加强各类创新主体间的合作，促进产学研用紧密结合，推进科教融合发展，深化军民融合创新，健全创新创业服务体系，构建多主体协同互动与大众创新创业有机结合的开放高效创新网络。

（五）建立现代创新治理结构

进一步明确政府和市场分工，持续推进简政放权、放管结合、优化服务改革，推动政府职能从研发管理向创新服务转变；明确和完善中央与地方分工，强化上下联动和统筹协调；加强科技高端智库建设，完善科技创新重大决策机制；改革完善资源配置机制，引导社会资源向创新集聚，提高资源配置效率，形成政府引导作用与市场决定性作用有机结合的创新驱动制度安排。

（六）营造良好创新生态

强化创新的法治保障，积极营造有利于知识产权创造和保护的法治环境；持续优化创新政策供给，构建普惠性创新政策体系，增强政策储备，加大重点政策落实力度；激发全社会的创造活力，营造崇尚创新创业的文化环境。

四、强化规划实施保障

为保障以上任务的实施，《“十三五”国家科技创新发展规划》从落实和完善创新政策法规、完善科技创新投入保障机制、加强规划实施与管理等三方面提出了保障措施，突出了支持创新的普惠性政策体系、知识产权和技术标准战略、多元化科技投入机制等。

练　习　题

一、单项选择题

1. 根据《国家新型城镇化（2014—2020 年）》，优化城镇化格局，将（　　）地区城市群打造成推动区域协调发展的新的重要增长极。

A. 东部　　B. 东北　　C. 西南　　D. 中西部

2. 下列关于积极推进农业转移人口市民化的表述中，不正确的是（　　）。

A. 除一线城市外，允许农业转移人口在就业地落户

B. 除超大城市和特大城市外，其他城市不得采取要求购买房屋、投资纳税、积分制等方式设置落户限制

C. 组织实施农民工职业技能提升计划，每年培训 2000 万人次以上

D. 中央预算内投资安排向吸纳农业转移人口落户数量较多的城镇倾斜

3. 以县级行政区为基础，以（　　）为支点，搭建多层次、宽领域、广覆盖的农村一二三产业融合发展服务平台。

A. 县城关镇　　B. 建制镇　　C. 行政村　　D. 村级市

4. 下列关于完善城镇住房制度的表述中，不正确的是（　　）。

A. 健全以市场为主满足多层次需求、以政府为主提供基本保障的住房供应体系

B. 对不具备购房能力的常住人口，通过提供公共租赁住房或发放租赁补贴保障其基本住房需求

C. 住房保障采取实物与租赁补贴相结合并逐步转向租赁补贴为主

D. 引导企业投资购房用于租赁经营

5. 根据《中国制造 2025》，我国将力争通过（　　）实现制造强国的战略目标。

A. 一步走　　B. 两步走　　C. 三步走　　D. 四步走

6. 下列关于全面推行绿色制造的表述中，不正确的是（　　）。

A. 全面推进钢铁、有色、化工、建材、轻工、印染等传统制造业绿色改造

B. 大力促进新材料、新能源、高端装备、医疗、生物产业绿色低碳发展

C. 开展工业园区和企业分布式绿色智能微电网建设

D. 全面推行循环生产方式

7. 积极发展服务型制造和生产性服务业，鼓励（　　）地区企业加快制造业服务化转型，支持（　　）地区发展具有特色和竞争力的生产性服务业。

A. 东部，中西部　　B. 东北，西南部　　C. 东南部，西南部　　D. 中西部，东南部

8. 下列关于提高制造业国际化发展水平的表述中，不正确的是（　　）。

A. 引导外资投向新一代信息技术、高端装备、新材料、生物医药等高端制造领域

B. 鼓励境外企业和科研机构在我国设立全球研发机构

C. 鼓励高端装备、先进技术、过剩产能向境外转移

D. 在有条件的国家和地区建设一批境外制造业合作园区

9. “互联网 +”行动的基本原则不包括（　　）。

A. 坚持适度超前　　B. 坚持融合创新　　C. 坚持安全有序　　D. 坚持变革转型

10. 下列关于大力发展智能制造的重点行动中，不正确的是（　　）。

A. 以智能工厂为方向，开展智能制造试点示范

B. 加快推动云计算、物联网、智能工业机器人、增材制造等技术在生产过程中的应用

C. 推进生产装备智能化升级、工艺流程改造和关键数据共享

D. 着力在工控系统、智能感知元器件、工业云平台、操作系统和工业软件等核心环节取得突破

11. 鼓励互联网企业建立农业服务平台，支撑新型农业生产经营主体，加强产销衔接，实现农业生产（　　）转变。

A. 由生产导向向消费导向　　B. 由生产导向向需求导向

C. 由供给导向向需求导向　　D. 由供给导向向消费导向

12. 下列关于推进“互联网 +”智慧能源发展的表述中，不正确的是（　　）。

A. 建设以太阳能、风能等可再生能源为主体的多能源协调互补的能源互联网

B. 实现分布式电源的及时有效接入，全面建成开放共享的能源网络

C. 推进电动汽车、港口岸电等电能替代技术的应用，推广电力需求侧管理

D. 基于分布式能源网络，发展用户端智能化用能、能源共享经济和能源自由交易

13. 构建（　　）的物流信息互联网络，加快完善物流信息交换开放标准体系。

A. 连接海外、互通省际、下达市县　　B. 连接海外、跨越省际、互通市县

C. 跨越省际、互通市县、下达乡村　　D. 互通省际、下达市县、兼顾乡村

14. 支持设备制造企业利用电子商务平台开展（　　）。

A. 售前售后服务　　B. 二手设备回收服务

C. 融资租赁服务　　D. 需求定制服务

15. 下列关于建设“互联网 + ”绿色生态的表述中，不正确的是（　　）。

A. 依托现有互联网、云计算平台，全面实现各级政府资源环境动态监测信息互联共享

B. 加强重点用能单位能耗在线监测和大数据分析

C. 加强对企业环保信用数据的采集整理，将企业环保信用记录纳入全国统一的信用信息共享交换平台

D. 利用物联网、大数据开展信息采集、数据分析、流向监测，优化逆向物流网点布局

16. 下列关于“互联网 + ”行动的组织实施，表述不正确的是（　　）。

A. 建立“互联网 + ”行动实施部际联席会议制度

B. 建立跨领域、跨行业的“互联网 + ”行动专家咨询委员会

C. 鼓励开展“互联网 + ”试点示范，推进“互联网 + ”区域化、链条化、专业化发展

D. 支持全面创新改革试验区、国家自主创新示范区、国家现代农业示范区先行先试，积极开展“互联网 + ”创新政策试点

17.《“十三五”国家科技创新规划》确定了我国科技创新发展的新蓝图，要坚持把（　　）作为发展重点。

A. 支撑国家重大需求　　B. 加速赶超引领

C. 科技为民　　D. 深化改革

18. “十三五”期间，我国基础研究和战略高技术将取得重大突破，原始创新能力和国际竞争力显著提升，整体水平由（　　）转变。

A. 跟跑为主向并行为主　　B. 并行为主向领跑为主

C. 跟跑为主向并行、领跑为主　　D. 跟跑、并行为主向领跑为主

二、多项选择题

1. 根据《国家新型城镇化（2014—2020 年）》，到 2020 年城镇化的主要目标包括（　　）。

A. 常住人口城镇化率达到 60% 左右

B. 户籍人口城镇化率达到 55% 左右

C. 实现 1 亿左右农业转移人口和其他常住人口在城镇落户

D. 户籍人口城镇化率与常住人口城镇化率差距缩小 3 个百分点左右

E. 人均城市建设用地严格控制在 100 平方米以内

2. 下列关于加快培育中小城市和特色小城镇的表述中，正确的是（　　）。

A. 推进北方县城和重点镇集中供热全覆盖

B. 赋予镇区人口 20 万以上的特大镇部分县级管理权限

C. 适当放宽东北地区中小城市设置标准，加强产业和公共资源布局引导

D. 推动形成东北地区、中原地区、长江中游、成渝地区、关中平原等城市群

E. 加强对中西部地区发展潜力大、吸纳人口多的县城和重点镇的支持力度

3. 完善土地利用机制，在国家、改造者、土地权利人之间合理分配“三旧”改造的土地利益，“三旧”包括（　　）。

A. 旧城镇　　B. 旧厂房　　C. 旧村庄　　D. 旧村居　　E. 旧街区

4. 下列关于创新投融资机制的表述中，正确的是（　　）。

A. 鼓励各地区积极通过发行地方债券等方式拓宽城市建设融资渠道

B. 保险资金不得参与城市基础设施项目建设和运营

C. 进一步放宽准入条件，广泛吸引社会资本参与城市基础设施和市政公用设施建设和运营

D. 安排专项资金重点支持农业转移人口市民化相关配套设施建设

E. 省级政府举债使用方向要向新型城镇化倾斜

5. 按照向（　　）倾斜的原则，组织开展第二批国家新型城镇化综合试点。

A. 西南地区　　B. 东北地区　　C. 中小城市　　D. 小城镇　　E. 欠发达地区

6. 加快建立以创新中心为核心载体，以（　　）为重要支撑的制造业创新网络。

A. 技术交易市场　　B. 公共服务平台　　C. 工程数据中心

D. 科技创新基地　　E. 产业发展基地

7. 在（　　）重点领域引导整机企业和“四基”企业、高校、科研院所产需对接、建立产业联盟。

A. 数控机床　　B. 轨道交通设备　C. 航空航天　　D. 发电设备　　E. 船舶

8. 下列关于大力推动重点领域突破发展的表述中，正确的是（　　）。

A. 全面突破第五代移动通信技术、核心路由交换技术、超高速大容量智能光传输技术、“未来网络”核心技术和体系架构

B. 推动载人航天、月球探测工程，全力发展深空探测

C. 突破豪华游轮设计建造技术

D. 做好超导材料、纳米材料、石墨烯、生物基材料、功能性高分子材料等战略前沿材料提前布局和研制

E. 实现生物 3D 打印、诱导多能干细胞等新技术的突破和应用

9. 下列金融扶持政策与措施中，属于建设制造强国战略支撑与保障的是（　　）。

A. 支持国家开发银行增加对制造业走出去的服务力度

B. 鼓励国有控股商业银行增加对制造业企业的贷款投放

C. 鼓励符合条件的制造业贷款和租赁资产开展证券化试点

D. 支持符合条件的制造业企业在境内外上市融资、发行各类债务融资工具

E. 引导风险投资、私募股权投资等支持制造业企业创新发展

10. 充分发挥互联网开放创新优势，支持新型众创空间的发展，新型众创空间包括(　　)。

A. 创新工场　　B. 创客空间　　C. 社会实验室

D. 科技企业孵化器　　E. 智慧小企业创业基地

11. 鼓励制造业骨干企业通过互联网与产业链各环节紧密协同，促进生产、质量控制和运营管理系统全面互联，推行（　　）新模式。

A. 刚性制造　　B. 精良生产　　C. 众包设计研发

D. 网络化制造　　E. 计算机集成制造

12. 下列关于发展“互联网 +”现代农业的表述中，正确的是（　　）。

A. 推广成熟可复制的农业物联网应用模式

B. 全面普及基于环境感知、实时监测、自动控制的网络化农业环境监测系统

C. 在大宗农产品规模生产区域，构建天地一体的农业物联网测控体系，实施精准化作业
D. 充分利用现有互联网资源，构建农副产品质量安全追溯公共服务平台
E. 深入推进信息进村入户试点

13. 积极拓展互联网金融服务创新的深度和广度，积极引导（　　）投资于互联网金融企业。

A. 风险投资基金　　B. 私募股权投资基金　　C. 私募证券基金
D. 产业投资基金　　E. 信托投资资金

14. 下列关于推进“互联网 +”便捷交通的表述中，正确的是（　　）。

A. 推动交通运输主管部门和企业将全部数据资源向社会开放
B. 推动跨地域、跨类型交通运输信息互联互通，推广船联网、车联网等智能化技术应用
C. 建成成熟的汽车健康档案、维修诊断和服务质量信息服务平台
D. 进一步加强对公路、铁路、民航、港口等交通运输网络关键设施运行状态与通行信息的采集
E. 利用互联网加强对交通运输违章违规行为的智能化监管

15. 下列关于推进“互联网 +”人工智能的表述中，正确的是（　　）。

A. 建设支撑超大规模深度学习的新型计算集群，推动人工智能在智能产品、工业制造等领域规模商用
B. 鼓励传统制造企业与互联网企业开展集成创新
C. 推动汽车企业与互联网企业设立跨界交叉的创新平台，加快智能辅助驾驶、复杂环境感知、车载智能设备等技术产品的研发与应用
D. 支持安防企业与互联网企业开展合作，发展和推广图像精准识别等大数据分析技术
E. 着力做大中高端移动智能终端产品和服务的市场规模

16. “十三五”科技创新的目标包括（　　）。

A. 国家综合创新能力世界排名进入前 15 位，迈进创新型国家行列
B. 研究与试验发展经费投入强度达到 3.5%，基础研究占全社会研发投入比例大幅提高
C. 规模以上工业企业研发经费支出与主营业务收入之比达到 1.1%
D. 科技进步贡献率达到 50%，高新技术企业营业收入达到 34 万亿元
E. 知识密集型服务业增加值占国内生产总值的比例达到 25%

17. “十三五”科技创新的总体部署包括（　　）。

A. 围绕构筑国家先发优势，加强兼顾当前和长远的重大战略布局
B. 围绕增强原始创新能力，构建良好创新创业业态
C. 围绕推进大众创业万众创新，培育重要战略创新力量
D. 围绕拓展创新发展空间，统筹国内国际两个大局
E. 围绕破除束缚创新和成果转化的制度障碍，全面深化科技体制改革

18. 下列关于构建高效协同国家创新体系的表述中，正确的是（　　）。

A. 以国家自主创新示范区、区域创新中心和高新区为基础，跨区域创新平台为龙头，推动优势区域打造具有重大引领作用和全球影响力的创新高地
B. 明确各类创新主体的功能定位，要突出创新人才的核心驱动作用
C. 按照创新链、产业链加强系统整合布局，以国家科研机构为引领，形成功能完备、相互衔接的创新基地

D. 持续推进简政放权、放管结合、优化服务改革，推动政府职能从研发管理向创新服务转变

E. 加快科技高端智库建设，完善科技创新重大决策机制

参 考 答 案

一、单项选择题

1. D 2. A 3. B 4. B 5. C 6. B 7. A 8. C 9. A 10. C
11. A 12. B 13. D 14. C 15. A 16. C 17. B 18. C

二、多项选择题

1. ACE 2. ADE 3. ABC 4. CDE 5. BCD 6. BC 7. ABCD 8. ACE
9. CDE 10. ABCE 11. CD 12. ACDE 13. ABD 14. BDE 15. ACD 16. AC
17. ADE 18. BDE

第 12 章　国家重点区域发展规划与政策

【本章结构】

- 国家重点区域发展规划与政策
  - 长江经济带发展的主要任务与政策
    - 总体要求（指导思想和战略定位）
    - 主要任务和重点
  - 京津冀协同发展的主要目标与任务
    - 发展目标和空间布局
    - “十三五”规划纲要提出的主要任务
  - “一带一路”建设的重点与政策
    - 时代背景
    - 共建原则
    - 框架思路
    - 合作重点
    - 合作机制
    - 各地开放态势
    - 共创美好未来
  - 区域总体战略规划与政策
    - 西部大开发（战略部署、总体思路、工作重点、主要任务）
    - 东北地区振兴（目标和主要任务、老工业区搬迁改造、民营经济发展改革、主要任务）
    - 中部地区崛起（总体要求、目标、主要任务）

【大纲要求】

1）长江经济带发展的主要任务与政策。

2）京津冀协同发展的主要目标与任务。

3）“一带一路”建设的重点与政策。

4）区域发展总体战略和政策。

【考情提点】

本章重点介绍了长江经济带、京津冀协同发展、“一带一路”建设及区域总体战略规划与政策。相比于 2012 版教材，第一～三节属于新增考试内容，第四节中关于西部大开发、东北地区振兴和中部地区崛起的内容均更新了最新的有关规划政策。建议重点掌握长江经济带发展、京津冀协同发展、“一带一路”建设、区域总体战略规划与政策中的目标、定位、工作重点与主要任务。

【内容精解】

我国“十三五”规划纲要提出，以区域发展总体战略为基础，以“一带一路”建设、京津冀协同发展、长江经济带发展为引领，形成沿海沿江沿线经济带为主的纵向横向经济轴带，塑造要素有序自由流动、主体功能约束有效、基本公共服务均等、资源环境可承载的区域协调发展新格局。

12.1　长江经济带发展的主要任务和政策

长江是货运量位居全球内河第一的黄金水道，长江通道是我国国土空间开发最重要的东西

轴线，在区域发展总体格局中具有重要战略地位。长江经济带覆盖上海、江苏、浙江、安徽、江西、湖北、湖南、重庆、四川、云南、贵州等 11 省市，面积约 205 万平方公里，人口和生产总值均超过全国的 40%。长江经济带横跨我国东中西三大区域，具有独特优势和巨大发展潜力。改革开放以来，长江经济带已发展成为我国综合实力最强、战略支撑作用最大的区域之一。2014 年国务院发布《关于依托黄金水道推动长江经济带发展的指导意见》（国发〔2014〕39 号），对促进长江经济带发展做出了全面部署和要求，并提出了相关政策措施。

一、总体要求

（一）指导思想

充分发挥市场配置资源的决定性作用，更好发挥政府规划和政策的引导作用，以改革激发活力、以创新增强动力、以开放提升竞争力，依托长江黄金水道，高起点高水平建设综合交通运输体系，推动上中下游地区协调发展、沿海沿江沿边全面开放，构建横贯东西、辐射南北、通江达海、经济高效、生态良好的长江经济带。

基本原则是：改革引领、创新驱动；通道支撑、融合发展；海陆统筹、双向开放；江湖和谐、生态文明。

（二）战略定位

1）具有全球影响力的内河经济带。

2）东中西互动合作的协调发展带。

3）沿海沿江沿边全面推进的对内对外开放带。

4）生态文明建设的先行示范带。

二、主要任务和重点

（一）提升长江黄金水道功能

1）增强干线航运能力。

2）改善支流通航条件。

3）优化港口功能布局。

4）加强集疏运体系建设。

5）扩大三峡枢纽通过能力。

6）健全智能服务和安全保障系统。

7）合理布局过江通道。

（二）建设综合立体交通走廊

1）形成快速大能力铁路通道。

2）建设高等级广覆盖公路网。

3）推进航空网络建设。

4）完善油气管道布局。

5）建设综合交通枢纽。

6）加快发展多式联运。

（三）创新驱动促进产业转型升级

（1）增强自主创新能力。发挥上海张江、武汉东湖自主创新示范区和合芜蚌（合肥、芜湖、蚌埠）自主创新综合试验区的引领示范作用，推进长株潭自主创新示范区建设，推进攀西战略资源创新开发。研究制定长江经济带创新驱动产业转型升级方案。

（2）推进信息化与产业融合发展。

（3）培育世界级产业集群。

（4）加快发展现代服务业。围绕服务实体经济，优先发展金融保险、节能环保、现代物流、航运服务等生产性服务业；围绕满足居民需求，加快发展旅游休闲、健康养老、家庭服务、文化教育等生活性服务业。依托国家高技术服务业基地，发展信息技术、电子商务、研发设计、知识产权、检验检测、认证认可等服务产业。积极推动区域中心城市逐步形成以服务业为主的产业结构。充分发挥长江沿线各地独具特色的历史文化、自然山水和民俗风情等优势，打造旅游城市、精品线路、旅游景区、旅游度假休闲区和生态旅游目的地，大力发展特色旅游业，把长江沿线培育成为国际黄金旅游带。

（5）打造沿江绿色能源产业带。积极开发利用水电，在做好环境保护和移民安置的前提下，以金沙江、雅砻江、大渡河、澜沧江等为重点，加快水电基地和送出通道建设，扩大向下游地区送电规模。加快内蒙古西部至华中煤运通道建设，在中游地区适度规划布局大型高效清洁燃煤电站，增加电力、天然气等输入能力。研究制定新城镇新能源新生活行动计划，大力发展分布式能源、智能电网、绿色建筑和新能源汽车，推进能源生产和消费方式变革。立足资源优势，创新体制机制，推进页岩气勘查开发，通过竞争等方式出让页岩气探矿权，建设四川长宁—威远、滇黔北、重庆涪陵等国家级页岩气综合开发示范区。稳步推进沿海液化天然气接收站建设，统筹利用国内外天然气，提高居民用气水平。

（6）提升现代农业和特色农业发展水平。保护和利用好长江流域宝贵农业资源，推进农产品主产区特别是农业优势产业带和特色产业带建设，建设一批高水平现代农业示范区，推进国家有机食品生产基地建设，着力打造现代农业发展先行区。上游地区立足山多草多林多地少的资源条件，在稳定优势农产品生产的基础上，大力发展以草食畜牧业为代表的特色生态农业和以自然生态区、少数民族地区为代表的休闲农业与乡村旅游。中游地区立足农业生产条件较好、耕地资源丰富的基础，强化粮食、水产品等重要农产品供给保障能力，提高农业机械化水平，积极发展现代种业，打造粮食生产核心区和主要农产品优势区。下游地区立足人均耕地资源少、资本技术人才资源优势，在稳定粮食生产的同时，大力发展高效精品农业和都市农业，加快推进标准化生产和集约化品牌化经营。

（7）引导产业有序转移和分工协作。按照区域资源禀赋条件、生态环境容量和主体功能定位，促进产业布局调整和集聚发展。引导具有成本优势的资源加工型、劳动密集型产业和具有市场需求的资本、技术密集型产业向中上游地区转移。借鉴负面清单管理模式，加强对产业转移的引导，促进中上游特别是三峡库区产业布局与区域资源生态环境相协调，防止出现污染转移和环境风险聚集，避免低水平重复建设。

（四）全面推进新型城镇化

（1）优化沿江城镇化格局。以沿江综合运输大通道为轴线，以长江三角洲、长江中游和成渝三大跨区域城市群为主体，以黔中和滇中两大区域性城市群为补充，以沿江大中小城市和小城镇为依托，促进城市群之间、城市群内部的分工协作，强化基础设施建设和联通，优化空间布局，推动产城融合，引导人口集聚，形成集约高效、绿色低碳的新型城镇化发展格局。

（2）提升长江三角洲城市群国际竞争力。

（3）培育发展长江中游城市群。增强武汉、长沙、南昌中心城市功能，促进三大城市组团之间的资源优势互补、产业分工协作、城市互动合作，把长江中游城市群建设成为引领中部地区崛起的核心增长极和资源节约型、环境友好型社会示范区。优化提升武汉城市圈辐射带动功能，开展武汉市国家创新型城市试点，建设中部地区现代服务业中心。加快推进环长株潭城

市群建设，提升湘江新区和湘北湘南中心城市发展水平。培育壮大环鄱阳湖城市群，促进南昌、九江一体化和赣西城镇带发展。建设鄱阳湖、洞庭湖生态经济区。

（4）促进成渝城市群一体化发展。提升重庆、成都中心城市功能和国际化水平，发挥双引擎带动和支撑作用，推进资源整合与一体发展，把成渝城市群打造成为现代产业基地、西部地区重要经济中心和长江上游开放高地，建设深化内陆开放的试验区和统筹城乡发展的示范区。重点建设成渝主轴带和沿长江、成绵乐（成都、绵阳、乐山）等次轴带，加快重庆两江新区开发开放，推动成都天府新区创新发展。

（5）推动黔中和滇中区域性城市群发展。

（6）科学引导沿江城市发展。

（7）强化城市群交通网络建设。重点加快城际铁路建设，形成与新型城镇化布局相匹配的城际交通网络。长江三角洲城市群要建设以上海为中心，南京、杭州、合肥为副中心，“多三角、放射状”的城际交通网络；长江中游城市群要建设以武汉、长沙、南昌为中心的“三角形、放射状”城际交通网络；成渝城市群要建设以重庆、成都为中心的“一主轴、放射状”城际交通网络，实现城市群内中心城市之间、中心城市与节点城市之间 1 ~2 小时通达。建设黔中、滇中城际交通网络，实现省会城市与周边节点城市之间 1 ~2 小时通达。

（8）创新城镇化发展体制机制。根据上中下游城镇综合承载能力和发展潜力，实施差别化落户政策。下游地区要增强对农业转移人口的吸纳能力，有序推进外来人口市民化；中上游地区要增强产业集聚能力，更多吸纳农业转移人口。建立健全与居住年限等条件相挂钩的基本公共服务提供机制。探索实行城镇建设用地增加规模与农村建设用地减少挂钩、与吸纳农业转移人口落户数量挂钩政策。稳步推进农村宅基地制度改革。开展新型城镇化试点示范，探索建立农业转移人口市民化成本分担机制，构建多元化、可持续的城镇化投融资机制，建立有利于创新行政管理、降低行政成本的设市设区模式。选择具备条件的开发区进行城市功能区转型试点，引导产业和城市同步融合发展。

12.2 京津冀协同发展的主要目标与任务

北京、天津、河北总人口超过 1 亿，土地总面积 21.6 万平方公里。实现京津冀协同发展、创新驱动，推进区域发展体制机制创新，是面向未来打造新型首都经济圈、实现国家发展战略的需要。

一、发展目标和空间布局

（一）指导思想和基本原则

指导思想：以有序疏解北京非首都功能、解决北京“大城市病”为基本出发点，坚持问题导向，坚持重点突破，坚持改革创新，立足各自比较优势、立足现代产业分工要求、立足区域优势互补原则、立足合作共赢理念，以资源环境承载能力为基础、以京津冀城市群建设为载体、以优化区域分工和产业布局为重点、以资源要素空间统筹规划利用为主线、以构建长效体制机制为抓手，着力调整优化经济结构和空间结构，着力构建现代化交通网络系统，着力扩大环境容量生态空间，着力推进产业升级转移，着力推动公共服务共建共享，着力加快市场一体化进程，加快打造现代化新型首都圈，努力形成京津冀目标同向、措施一体、优势互补、互利共赢的协同发展新格局，打造中国经济发展新的支撑带。

基本原则：一是改革引领，创新驱动；二是优势互补，一体发展；三是市场主导，政府引导；四是整体规划，分步实施；五是统筹推进，试点示范。

（二）功能定位

京津冀整体功能定位：以首都为核心的世界级城市群、区域整体协同发展改革引领区、全国创新驱动经济增长新引擎、生态修复环境改善示范区。

北京功能定位：全国政治中心、文化中心、国际交往中心、科技创新中心。

天津功能定位：全国先进制造研发基地、北方国际航运核心区、金融创新运营示范区、改革开放先行区。

河北功能定位：全国现代商贸物流重要基地、产业转型升级试验区、新型城镇化与城乡统筹示范区、京津冀生态环境支撑区。

（三）发展目标

近期到 2017 年，有序疏解北京非首都功能取得明显进展，在符合协同发展目标且现实急需、具备条件、取得共识的交通一体化、生态环境保护、产业升级转移等重点领域率先取得突破，深化改革、创新驱动、试点示范有序推进，协同发展取得显著成效。

中期到 2020 年，北京市常住人口控制在 2300 万人以内，北京“大城市病”等突出问题得到缓解；区域一体化交通网络基本形成，生态环境质量得到有效改善，产业联动发展取得重大进展。公共服务共建共享取得积极成效，协同发展机制有效运转，区域内发展差距趋于缩小，初步形成京津冀协同发展、互利共赢新局面。

远期到 2030 年，首都核心功能更加优化，京津冀区域一体化格局基本形成，区域经济结构更加合理，生态环境质量总体良好，公共服务水平趋于均衡，成为具有较强国际竞争力和影响力的重要区域，在引领和支撑全国经济社会发展中发挥更大作用。

（四）空间布局

京津冀协同发展的空间布局是“一核、双城、三轴、四区、多节点”。

“一核”即指北京。把有序疏解北京非首都功能、优化提升首都核心功能、解决北京“大城市病”问题作为京津冀协同发展的首要任务。

“双城”是指北京、天津，是京津冀协同发展的主要引擎。

“三轴”指的是京津、京保石、京唐秦三个产业发展带和城镇聚集轴，这是支撑京津冀协同发展的主体框架。

“四区”分别是中部核心功能区、东部滨海发展区、南部功能拓展区和西北部生态涵养区四大功能，每个功能区都有明确的空间范围和发展重点。

“多节点”包括石家庄、唐山、保定、邯郸等区域性中心城市和张家口、承德、廊坊、秦皇岛、沧州、邢台、衡水等节点城市，重点是提高其城市综合承载能力和服务能力，有序推动产业和人口聚集。

二、“十三五”规划纲要提出的主要任务

国家“十三五”规划纲要提出，坚持优势互补、互利共赢、区域一体，调整优化经济结构和空间结构，探索人口经济密集地区优化开发新模式，建设以首都为核心的世界级城市群，辐射带动环渤海地区和北方腹地发展。

（一）有序疏解北京非首都功能

积极稳妥推进北京非首都功能疏解，降低主城区人口密度。重点疏解高耗能高耗水企业、区域性物流基地和专业市场、部分教育医疗和培训机构、部分行政事业性服务机构和企业总部

等。高水平建设北京市行政副中心。规划建设集中承载地和“微中心”。

（二）优化空间格局和功能定位

构建“一核、双城、三轴、四区、多节点”的空间格局。优化产业布局，推进建设京津冀协同创新共同体。北京重点发展知识经济、服务经济、绿色经济，加快构建高精尖产业结构。天津优化发展先进制造业、战略性新兴产业和现代服务业，建设全国先进制造研发基地和金融创新运营示范区。河北积极承接北京非首都功能转移和京津科技成果转化，重点建设全国现代商贸物流重要基地、新型工业化基地和产业转型升级试验区。

（三）构建一体化现代交通网络

建设高效密集轨道交通网，强化干线铁路建设，加快建设城际铁路、市域（郊）铁路并逐步成网，充分利用现有能力开行城际、市域（郊）列车，客运专线覆盖所有地级及以上城市。完善高速公路网络，提升国省干线技术等级。构建分工协作的港口群，完善港口集疏运体系，建立海事统筹监管新模式。打造国际一流航空枢纽，构建航空运输协作机制。

（四）扩大环境容量和生态空间

构建区域生态环境监测网络、预警体系和协调联动机制，削减区域污染物排放总量。加强大气污染联防联控，实施大气污染防治重点地区气化工程，细颗粒物浓度下降 25% 以上。加强饮用水源地保护，联合开展河流、湖泊、海域污染治理。划定生态保护红线，实施分区管理，建设永定河等生态廊道。加大京津保地区营造林和白洋淀、衡水湖等湖泊湿地恢复力度，共建坝上高原生态防护区、燕山—太行山生态涵养区。

（五）推动公共服务共建共享

建设区域人力资源信息共享与服务平台，衔接区域间劳动用工和人才政策。优化教育资源布局，鼓励高等学校学科共建、资源共享，推动职业教育统筹发展。建立健全区域内双向转诊和检查结果互认制度，支持开展合作办医试点。实现养老保险关系在三省市间的顺利衔接，推动社会保险协同发展。

12.3 “一带一路”建设的重点与政策

2013 年 9 月和 10 月，中国国家主席习近平在出访中亚和东南亚国家期间，先后提出了共建“丝绸之路经济带”和“21 世纪海上丝绸之路”（以下简称“一带一路”）的重大倡议，得到国际社会高度关注。为推进实施“一带一路”重大倡议，中国政府特制定并发布《推动共建丝绸之路经济带和 21 世纪海上丝绸之路的愿景与行动》，提出了共建原则、合作重点和相关政策措施。

一、时代背景

共建“一带一路”致力于维护全球自由贸易体系和开放型世界经济，旨在促进经济要素有序自由流动，资源高效配置和市场深度融合，推动沿线各国实现经济政策协调，开展更大范围、更高水平、更深层次的区域合作，共同打造开放、包容、均衡、普惠的区域经济合作架构。共建“一带一路”符合国际社会的根本利益，是国际合作以及全球治理新模式的积极探索。

共建“一带一路”致力于亚欧非大陆及附近海洋的互联互通，建立和加强沿线各国互联互通伙伴关系，构建全方位、多层次、复合型的互联互通网络，实现沿线各国多元、自主、平衡、可持续的发展。

推进“一带一路”建设既是中国扩大和深化对外开放的需要，也是加强和亚欧非及世界各国互利合作的需要。

二、共建原则

恪守联合国宪章的宗旨和原则，遵守和平共处五项原则。“一带一路”相关的国家基于但不限于古代丝绸之路的范围，各国和国际、地区组织均可参与，让共建成果惠及更广泛的区域。坚持和谐包容，坚持市场运作，坚持互利共赢。

三、框架思路

丝绸之路经济带重点畅通中国经中亚、俄罗斯至欧洲（波罗的海）；中国经中亚、西亚至波斯湾、地中海；中国至东南亚、南亚、印度洋。21 世纪海上丝绸之路重点方向是从中国沿海港口过南海到印度洋，延伸至欧洲；从中国沿海港口过南海到南太平洋。

根据“一带一路”走向，陆上依托国际大通道，以沿线中心城市为支撑，以重点经贸产业园区为合作平台，共同打造新亚欧大陆桥、中蒙俄、中国—中亚—西亚、中国—中南半岛等国际经济合作走廊；海上以重点港口为节点，共同建设通畅安全高效的运输大通道。中巴、孟中印缅两个经济走廊与推进“一带一路”建设关联紧密，要进一步推动合作，取得更大进展。

“一带一路”建设是沿线各国开放合作的宏大经济愿景。努力实现区域基础设施更加完善，安全高效的陆海空通道网络基本形成，互联互通达到新水平；投资贸易便利化水平进一步提升，高标准自由贸易区网络基本形成，经济联系更加紧密，政治互信更加深入；人文交流更加广泛深入，不同文明互鉴共荣，各国人民相知相交、和平友好。

四、合作重点

以政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通为主要内容，重点在以下方面加强合作。

（一）政策沟通

加强政策沟通是“一带一路”建设的重要保障。加强政府间合作，积极构建多层次政府间宏观政策沟通交流机制，深化利益融合，促进政治互信，达成合作新共识。

沿线各国可以就经济发展战略和对策进行充分交流对接，共同制定推进区域合作的规划和措施，协商解决合作中的问题，共同为务实合作及大型项目实施提供政策支持。

（二）设施联通

基础设施互联互通是“一带一路”建设的优先领域。沿线国家宜加强基础设施建设规划、技术标准体系的对接，共同推进国际骨干通道建设。

抓住交通基础设施的关键通道、关键节点和重点工程，优先打通缺失路段，畅通瓶颈路段，配套完善道路安全防护设施和交通管理设施设备。推进建立统一的全程运输协调机制，促进国际通关、换装、多式联运有机衔接，逐步形成兼容规范的运输规则。推动口岸基础设施建设，畅通陆水联运通道，推进港口合作建设，增加海上航线和班次，加强海上物流信息化合作。拓展建立民航全面合作的平台和机制，加快提升航空基础设施水平。加强能源基础设施互联互通合作，共同维护输油、输气管道等运输通道安全，推进跨境电力与输电通道建设，积极开展区域电网升级改造合作。

共同推进跨境光缆等通信干线网络建设，提高国际通信互联互通水平，畅通信息丝绸之路。加快推进双边跨境光缆等建设，规划建设洲际海底光缆项目，完善空中（卫星）信息通道，扩大信息交流与合作。

（三）贸易畅通

投资贸易合作是“一带一路”建设的重点内容。着力研究解决投资贸易便利化问题，消除投资和贸易壁垒，积极同沿线国家和地区共同商建自由贸易区。

加强信息互换、监管互认、执法互助的海关合作，以及检验检疫、认证认可、标准计量、统计信息等方面的双多边合作，推动世界贸易组织《贸易便利化协定》生效和实施。改善边境口岸通关设施条件，加快边境口岸“单一窗口”建设。加强供应链安全与便利化合作，推进跨境监管程序协调，推动检验检疫证书国际互联网核查，开展“经认证的经营者”（AEO）互认。降低非关税壁垒，共同提高技术性贸易措施透明度。

拓宽贸易领域，优化贸易结构，挖掘贸易新增长点。创新贸易方式，发展跨境电子商务等新的商业业态。建立健全服务贸易促进体系，巩固和扩大传统贸易，大力发展现代服务贸易。把投资和贸易有机结合起来，以投资带动贸易发展。

加快投资便利化进程，消除投资壁垒。加强双边投资保护协定、避免双重征税协定磋商，保护投资者的合法权益。

拓展相互投资领域，开展农林牧渔业、农机及农产品生产加工等领域深度合作，积极推进海水养殖、远洋渔业、水产品加工、海水淡化、海洋生物制药、海洋工程技术、环保产业和海上旅游等领域合作。加大煤炭、油气、金属矿产等传统能源资源勘探开发合作，积极推动水电、核电、风电、太阳能等清洁、可再生能源合作，推进能源资源就地就近加工转化合作。加强能源资源深加工技术、装备与工程服务合作。

推动新兴产业合作，按照优势互补、互利共赢的原则，促进沿线国家加强在新一代信息技术、生物、新能源、新材料等新兴产业领域的深入合作，推动建立创业投资合作机制。

优化产业链分工布局，推动上下游产业链和关联产业协同发展，鼓励建立研发、生产和营销体系，提升区域产业配套能力和综合竞争力。扩大服务业相互开放，推动区域服务业加快发展。探索投资合作新模式，鼓励合作建设境外经贸合作区、跨境经济合作区等各类产业园区，促进产业集群发展。

欢迎各国企业来华投资。鼓励本国企业参与沿线国家基础设施建设和产业投资。促进企业按属地化原则经营管理，主动承担社会责任。

（四）资金融通

资金融通是“一带一路”建设的重要支撑。推进亚洲货币稳定体系、投融资体系和信用体系建设。扩大沿线国家双边本币互换、结算的范围和规模。推动亚洲债券市场的开放和发展。以银团贷款、银行授信等方式开展多边金融合作。支持沿线国家政府和信用等级较高的企业以及金融机构在中国境内发行人民币债券。符合条件的中国境内金融机构和企业可以在境外发行人民币债券和外币债券。

充分发挥丝路基金以及各国主权基金作用，引导商业性股权投资基金和社会资金共同参与“一带一路”重点项目建设。

（五）民心相通

民心相通是“一带一路”建设的社会根基。传承和弘扬丝绸之路友好合作精神，广泛开展文化交流、学术往来、人才交流合作、媒体合作、青年和妇女交往、志愿者服务等，为深化双多边合作奠定坚实的民意基础。

五、合作机制

积极利用现有双多边合作机制，推动“一带一路”建设。强化多边合作机制作用，发挥

现有多边合作机制作用，让更多国家和地区参与“一带一路”建设。

六、各地方开放态势

推进“一带一路”建设，中国将充分发挥国内各地区比较优势，实行更加积极主动的开放战略，加强东中西互动合作，全面提升开放型经济水平。

西北、东北地区。发挥新疆独特的区位优势和向西开放重要窗口作用，深化与中亚、南亚、西亚等国家交流合作，形成丝绸之路经济带上重要的交通枢纽、商贸物流和文化科教中心，打造丝绸之路经济带核心区。发挥陕西、甘肃综合经济文化和宁夏、青海民族人文优势，打造西安内陆型改革开放新高地，加快兰州、西宁开发开放，推进宁夏内陆开放型经济试验区建设，形成面向中亚、南亚、西亚国家的通道、商贸物流枢纽、重要产业和人文交流基地。发挥内蒙古联通俄蒙的区位优势，完善黑龙江对俄铁路通道和区域铁路网，以及黑龙江、吉林、辽宁与俄远东地区陆海联运合作，推进构建北京—莫斯科欧亚高速运输走廊，建设向北开放的重要窗口。

西南地区。发挥广西与东盟国家陆海相邻的独特优势，加快北部湾经济区和珠江—西江经济带开放发展，构建面向东盟区域的国际通道，打造西南、中南地区开放发展新的战略支点，形成 21 世纪海上丝绸之路与丝绸之路经济带有机衔接的重要门户。发挥云南区位优势，推进与周边国家的国际运输通道建设，打造大湄公河次区域经济合作新高地，建设成为面向南亚、东南亚的辐射中心。推进西藏与尼泊尔等国家边境贸易和旅游文化合作。

沿海和港澳台地区。加快推进中国（上海）自由贸易试验区建设，支持福建建设 21 世纪海上丝绸之路核心区。充分发挥深圳前海、广州南沙、珠海横琴、福建平潭等开放合作区作用，深化与港澳台合作。推进浙江海洋经济发展示范区、福建海峡蓝色经济试验区和舟山群岛新区建设，加大海南国际旅游岛开发开放力度。加强上海、天津、宁波—舟山、广州、深圳、湛江、汕头、青岛、烟台、大连、福州、厦门、泉州、海口、三亚等沿海城市港口建设，强化上海、广州等国际枢纽机场功能。创新开放型经济体制机制，形成参与和引领国际合作竞争新优势，成为“一带一路”特别是 21 世纪海上丝绸之路建设的排头兵和主力军。发挥海外侨胞以及香港、澳门特别行政区独特优势作用，积极参与和助力“一带一路”建设。为台湾地区参与“一带一路”建设做出妥善安排。

内陆地区。利用内陆纵深广阔、人力资源丰富、产业基础较好优势，依托长江中游城市群、成渝城市群、中原城市群、呼包鄂榆城市群、哈长城市群等重点区域，推动区域互动合作和产业集聚发展，打造重庆西部开发开放重要支撑和成都、郑州、武汉、长沙、南昌、合肥等内陆开放型经济高地。加快推动长江中上游地区和俄罗斯伏尔加河沿岸联邦区的合作。建立中欧通道铁路运输、口岸通关协调机制，打造“中欧班列”品牌，建设沟通境内外、连接东中西的运输通道。支持郑州、西安等内陆城市建设航空港、国际陆港，加强内陆口岸与沿海、沿边口岸通关合作，开展跨境贸易电子商务服务试点。优化海关特殊监管区域布局，创新加工贸易模式，深化与沿线国家的产业合作。

七、共创美好未来（略）

12.4　区域总体战略规划与政策

一、西部大开发战略

西部大开发是中共中央面向新世纪做出的重大战略决策，是全面推进社会主义现代化建设

的一个重大战略部署。

（一）西部大开发战略的部署

西部大开发总的战略目标是：经过几代人的艰苦奋斗，到21世纪中叶全国基本实现现代化时，从根本上改变西部地区相对落后的面貌，建成一个经济繁荣、社会进步、生活安定、民族团结、山川秀美、人民富裕的新西部。

西部大开发总体规划可按50年划分为三个阶段：

（1）奠定基础阶段。从2001年到2010年，重点是调整结构，搞好基础设施、生态环境、科技教育等基础建设，建立和完善市场体制，培育特色产业增长点，使西部地区投资环境初步改善，生态和环境恶化得到初步遏制，经济运行步入良性循环，增长速度达到全国平均增长水平。

（2）加速发展阶段。从2010年到2030年，在前段基础设施改善、结构战略性调整和制度建设成就的基础上，进入西部开发的冲刺阶段，巩固提高基础，培育特色产业，实施经济产业化、市场化、生态化和专业区域布局的全面升级，实现经济增长的跃进。

（3）全面推进现代化阶段。从2031年到2050年，在一部分率先发展地区增强实力，融入国内国际现代化经济体系自我发展的基础上，着力加快边远山区、落后农牧区开发，普遍提高西部人民的生产、生活水平，全面缩小差距。

（二）到2020年西部大开发战略的总体思路和工作重点

2010年7月5日至6日，中共中央、国务院召开的西部大开发工作会议，提出了今后十年深入实施西部大开发战略的指导思想和总体目标，明确了西部大开发的战略定位。

（1）指导思想。进一步解放思想、开拓创新，进一步加大投入、强化支持，以增强自我发展能力为主线，以改善民生为核心，以科技进步和人才开发为支撑，更加注重基础设施建设，着力提升发展保障能力；更加注重生态环境保护，着力建设美好家园和国家生态安全屏障；更加注重经济结构调整和自主创新，着力推进特色优势产业发展；更加注重社会事业发展，着力促进基本公共服务均等化和民生改善；更加注重优化区域布局，着力培育新的经济增长极；更加注重体制机制创新，着力扩大对内对外开放，推动西部地区经济又好又快发展和社会和谐稳定，努力实现全面建设小康社会奋斗目标。

（2）总体目标。①西部地区综合经济实力上一个大台阶，基础设施更加完善，现代产业体系基本形成，建成国家重要的能源基地、资源深加工基地、装备制造业基地和战略性新兴产业基地。②人民生活水平和质量上一个大台阶，基本公共服务能力与东部地区差距明显缩小。③生态环境保护上一个大台阶，生态环境恶化趋势得到遏制。

（3）战略定位。①西部大开发在我国区域协调发展总体战略中具有优先位置。②西部大开发在促进社会和谐中具有基础地位。③西部大开发在实现可持续发展中具有特殊地位。

（三）“十三五”规划纲要提出的西部大开发主要任务

1）把深入实施西部大开发战略放在优先位置，更好发挥“一带一路”建设对西部大开发的带动作用。

2）加快内外联通通道和区域性枢纽建设，进一步提高基础设施水平，明显改善落后边远地区对外通行条件。

3）大力发展绿色农产品加工、文化旅游等特色优势产业。

4）设立一批国家级产业转移示范区，发展产业集群。

5）依托资源环境承载力较强地区，提高资源就地加工转化比重。

6）加强水资源科学开发和高效利用。

7）强化生态环境保护，提升生态安全屏障功能。

8）健全长期稳定资金渠道，继续加大转移支付和政府投资力度。

9）加快基本公共服务均等化。

10）加大门户城市开放力度，提升开放型经济水平。

二、东北地区振兴任务与政策

2003 年党中央、国务院做出实施东北地区等老工业基地振兴战略的重大决策。十多年来，东北老工业基地振兴取得明显成效和阶段性成果，东北地区经济社会发展取得巨大成就。但目前也面临新的挑战，特别是 2013 年以来经济增速持续回落，部分行业生产经营困难，一些深层次体制机制和结构性矛盾凸显。为此，中共中央和国务院有关部门进一步研究制定了有关支持东北振兴的政策措施。

（一）全面振兴的目标和主要任务

2015 年 12 月，中央政治局会议提出了全面振兴东北地区等老工业基地的目标。到 2020 年，东北地区要在重要领域和关键环节改革上取得重大成果，转变经济发展方式和结构性改革取得重大进展，经济保持中高速增长，同步实现全面建成小康社会目标。产业迈向中高端水平，自主创新能力大幅提升，重点行业和企业具备较强国际竞争力；新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化协调发展新格局基本形成；城乡居民收入增长和经济发展同步；资源枯竭、产业衰退地区转型发展取得显著成效。在此基础上，争取再用 10 年左右时间，东北地区要成为全国重要的经济支撑带，具有国际竞争力的先进装备制造业基地和重大技术装备战略基地，国家新型原材料基地、现代农业生产基地和重要技术创新与研发基地。

中央政治局会议还提出，抓好新一轮东北老工业基地振兴，重点要在四个方面着力。一是着力完善体制机制，要坚决破除体制机制障碍，形成一个同市场完全对接、充满内在活力的体制机制。二是着力推进结构调整，下大气力改变传统产品占大头、“原”字号“初”字号产品居多的单一产品结构。三是着力鼓励创新创业，把创新作为东北内生发展动力的主要生成点，激发调动全社会创新创业激情。四是着力保障和改善民生，使发展成果更多更公平惠及全体人民，让人民群众有更多获得感。

（二）推进东北城区老工业区搬迁改造

为进一步推进辽宁省、吉林省、黑龙江省和内蒙古自治区东部五盟市的城区老工业区搬迁改造，2015 年国家发展改革委颁布《东北城区老工业区搬迁改造专项实施办法》，提出专项实施目标：力争到 2020 年，基本完成东北地区的城区老工业区搬迁改造任务，把城区老工业区改造成为经济繁荣、功能完善、生态宜居的现代化城区。

城区老工业区是指依托“一五”“二五”和“三线”建设时期国家重点工业项目 形成的、工业企业较为集中的城市特定区域。城区老工业区搬迁改造要符合两个基本条件：①位于中心城区，总面积 5 平方公里以上，或区内原国有大中型企业 5 家以上。②现有工业用地占老工业区总面积 30% 以上，且 50% 以上工业用地可在现有企业搬迁后腾退出来。

该办法所称专项是指国家发展改革委安排的，用于支持东北城区老工业区搬迁改造项目建设的中央预算内投资专项。该专项的安排原则包括四个方面：①科学制定方案。城区老工业区所在城市人民政府负责组织编制搬迁改造实施方案。省级发展改革部门负责组织评估实施方案，上报国家发展改革委。②优选建设项目。实施方案要列出项目表，专项对列入实施方案，并符合支持条件的项目给予投资补助。③持续滚动支持。对纳入支持范围的城区老工业区，搬

迁改造整体工作进度和专项资金支持的项目建设进度达到预期目标的，持续给予支持，对每个城区老工业区的支持年限，原则上不超过3年；没有达到预期目标的，暂停支持。④合理安排资金。

该专项的支持方向主要有四个方面：①创新能力建设。②市政基础设施建设改造。③企业环保搬迁改造。④老厂区老厂房老设施改造和工业遗产保护利用。

申报该专项项目的主要要求和条件为：①项目业主单位必须是独立法人。②项目必须具备开工条件。③项目已开工建设，且实际完成投资量超过总投资50%的不得申报。

为鼓励吸引社会资本参与，优先支持采用政府和社会资本合作（PPP）模式的建设项目。对国家发展改革委经评估确定支持的项目，均按项目固定资产投资额的30%～40%予以补助。

（三）推进东北地区民营经济发展改革

为优化民营经济发展环境，将民营企业培育成为增强经济活力、推动振兴发展的重要力量，2016年国家发展改革委会同工业和信息化部等部门联合制定《关于推进东北地区民营经济发展改革的指导意见》（发改振兴〔2016〕623号）。

推进东北地区民营经济发展改革的主要目标为：经过5年左右时间，通过推动民营经济发展改革方面的锐意创新，初步形成具有东北地区区域特色的民营经济发展新模式，以“亲”“清”为主要特征的新型政商关系基本建立，促进民营经济健康发展的体制机制和政策体系进一步完善，民营企业的市场经营和投资环境显著改善，民营企业家大量涌现，民营经济规模不断壮大、活力和创造力明显提升。

推进东北地区民营经济发展改革的主要任务有六个方面：①探索完善有利于民营经济长足发展的政策环境。②探索营造有利于民营经济公平发展的市场环境。③探索创造有利于民营经济产融结合互为支撑的金融环境。④探索构建有利于民营企业增强创新发展动力的创新环境。⑤探索完善有利于民营经济转型升级的支持举措。⑥探索加强有利于民营经济可持续发展的人才队伍建设。

该指导意见还提出了若干试点先行政策。辽宁省可着重在机器人及智能制造、新能源装备、纺织服装、现代金融、电子商务等领域，吉林省可着重在汽车零配件、农产品加工、特色资源、健康养老、文化创意等领域，黑龙江省可着重在农产品加工、林下经济、生物医药、现代物流、生态旅游等领域，内蒙古自治区可着重在畜牧业、新能源等领域，选择若干产业特色鲜明、发展基础良好、改革意愿较强的城市开展试点。

（四）“十三五”规划纲要提出的东北振兴主要任务

1）加快市场取向的体制机制改革，积极推动结构调整，加大支持力度，提升东北地区等老工业基地发展活力、内生动力和整体竞争力。

2）加快服务型政府建设，改善营商环境，加快发展民营经济。

3）大力开展和积极鼓励创业创新，支持建设技术和产业创新中心，吸引人才等各类创新要素集聚，使创新真正成为东北地区发展的强大动力。

4）加快发展现代化大农业，促进传统优势产业提质增效，建设产业转型升级示范区，推进先进装备制造业基地和重大技术装备战略基地建设。

5）支持资源型城市转型发展，组织实施好老旧城区改造、沉陷区治理等重大民生工程。

6）加快建设快速铁路网和电力外送通道。

7）深入推进国资国企改革，加快解决厂办大集体等问题。

8）支持建设面向俄日韩等国家的合作平台。

三、促进中部地区崛起战略

中部地区包括山西、安徽、江西、河南、湖北、湖南六省，国土面积 103 万平方公里。中部地区是全国“三农”问题最为突出的区域，是推进新一轮工业化和城镇化的重点区域，是内需增长极具潜力的区域，在新时期国家区域发展格局中占有举足轻重的战略地位。2012 年国务院发布《关于大力实施促进中部地区崛起战略的若干意见》（国发〔2012〕43 号），提出了实施促进中部地区崛起战略的总体要求和发展目标。

（一）总体要求

坚持以科学发展为主题，以加快转变发展方式为主线，以扩大内需为战略基点，以深化改革开放为动力，更加注重转型发展，加快经济结构优化升级，提高发展质量和水平；更加注重创新发展，加强区域创新体系建设，更多依靠科技创新驱动经济社会发展；更加注重协调发展，在工业化、城镇化深入发展中同步推进农业现代化，加快形成城乡经济社会一体化发展新格局；更加注重可持续发展，加快建设资源节约型和环境友好型社会，促进经济发展与人口资源环境相协调；更加注重和谐发展，大力保障和改善民生，使广大人民群众进一步共享改革发展成果。

（二）发展目标

到 2020 年，中部地区经济发展方式转变取得明显成效，年均经济增长速度继续快于全国平均水平，整体实力和竞争力显著增强，经济总量占全国的比重进一步提高，区域主体功能定位更加清晰，“三基地、一枢纽”地位更加巩固，城乡区域更加协调，人与自然更加和谐，体制机制更加完善，城乡居民收入与经济同步增长，城镇化率力争达到全国平均水平，基本公共服务主要指标接近东部地区水平，努力实现全面崛起，在支撑全国发展中发挥更大作用。

（三）“十三五”规划纲要提出的促进中部地区崛起主要任务

1）推动城镇化与产业支撑、人口集聚有机结合，形成重要战略支撑区。

2）加快建设贯通南北、连接东西的现代立体交通体系和现代物流体系。

3）培育壮大沿江沿线城市群和都市圈增长极。

4）有序承接产业转移，加快发展现代农业和先进制造业，支持能源产业转型发展，建设一批战略性新兴产业和高技术产业基地，培育一批产业集群。

5）加强水环境保护和治理，推进鄱阳湖、洞庭湖生态经济区和汉江、淮河生态经济带建设。

6）加快郑州航空港经济综合实验区建设。

7）发展内陆开放型经济。

练　习　题

一、单项选择题

1. 以下表述属于长江经济带要建设综合立体交通走廊的主要任务的是（　　）。

A. 加强集疏运体系建设

B. 健全智能服务和安全保障系统

C. 形成覆盖 50 万人口以上城市的快速铁路网

D. 推进信息化与产业融合发展

2. 长江经济带要培育世界级产业集群发展，包括（　　）等世界级制造业集群。

A. 打造电子信息、高端装备、汽车、家电、纺织服装

B. 石化、钢铁、有色金属

C. 节能环保、现代物流、航运服务

D. 信息技术、电子商务、研发设计、知识产权、检验检测、认证认可

3. 长江经济带提升现代农业和特色农业发展水平中，下游地区要（　　）。

A. 大力发展以草食畜牧业为代表的特色生态农业

B. 大力发展以自然生态区、少数民族地区为代表的休闲农业与乡村旅游

C. 强化粮食、水产品等重要农产品供给保障能力，提高农业机械化水平，积极发展现代种业，打造粮食生产核心区和主要农产品优势区

D. 大力发展高效精品农业和都市农业，加快推进标准化生产和集约化品牌化经营

4. 长江经济带建设中要全面推进新型城镇化建设，要把（　　）建设成为引领中部地区崛起的核心增长极和资源节约型、环境友好型社会示范区。

A. 长江三角洲城市群　　B. 长江中游城市群

C. 成渝城市群　　D. 黔中和滇中区域性城市群

5. 长江经济带建设中要全面推进新型城镇化建设，把成渝城市群打造成为（　　）。

A. 具有国际竞争力的世界级城市群

B. 引领中部地区崛起的核心增长极和资源节约型、环境友好型社会示范区

C. 现代产业基地、西部地区重要经济中心和长江上游开放高地，建设深化内陆开放的试验区和统筹城乡发展的示范区

D. 西部地区新的经济增长极和生态文明建设先行区

6. 关于长江经济带的城市群交通网络建设，以下表述正确的是（　　）。

A. 长江三角洲城市群要建设以上海为中心，南京、杭州、苏州为副中心，“多三角、放射状”的城际交通网络

B. 长江中游城市群要建设以武汉、长沙、南昌为中心的“三角形、放射状”城际交通网络

C. 成渝城市群要建设以重庆、成都为中心的“一主轴、放射状”城际交通网络，实现省会城市与周边节点城市之间 1 ~ 2 小时通达

D. 建设黔中、滇中城际交通网络，实现城市群内中心城市之间、中心城市与节点城市之间 1 ~ 2 小时通达

7. 京津冀协同发展指导思想提出要以（　　）为基本出发点，加快打造现代化新型首都圈，努力形成京津冀目标同向、措施一体、优势互补、互利共赢的协同发展新格局。

A. 资源环境承载能力　　B. 优化区域分工和产业布局

C. 解决北京“大城市病”　　D. 资源要素空间统筹规划利用

8. 根据京津冀协同发展要求，河北的功能定位包括（　　）。

A. 全国现代商贸物流重要基地、产业转型升级试验区、新型城镇化与城乡统筹示范区、京津冀生态环境支撑区

B. 全国先进制造研发基地、北方国际航运核心区、金融创新运营示范区、改革开放先行区

C. 全国政治中心、经济中心、文化中心、国际交往中心、科技创新中心

D. 以首都为核心的世界级城市群、区域整体协同发展改革引领区、全国创新驱动经济增长新引擎、生态修复环境改善示范区

9. 京津冀协同发展中要优化空间格局和功能定位，其中，北京要重点发展（　　）。

A. 教育医疗和培训机构、行政事业性服务和企业总部经济

B. 知识经济、服务经济、绿色经济，加快构建高精尖产业结构

C. 先进制造业、战略性新兴产业和现代服务业，建设全国先进制造研发基地和金融创新运营示范区

D. 全国现代商贸物流重要基地、新型工业化基地和产业转型升级试验区

10. 京津冀协同发展中要优化空间格局和功能定位，其中，天津要优先发展（　　）。

A. 教育医疗和培训机构、行政事业性服务和企业总部经济

B. 知识经济、服务经济、绿色经济，加快构建高精尖产业结构

C. 先进制造业、战略性新兴产业和现代服务业，建设全国先进制造研发基地和金融创新运营示范区

D. 全国现代商贸物流重要基地、新型工业化基地和产业转型升级试验区

11. 京津冀协同发展中要优化空间格局和功能定位，其中，河北要重点建设（　　）。

A. 教育医疗和培训机构、行政事业性服务和企业总部经济

B. 知识经济、服务经济、绿色经济，加快构建高精尖产业结构

C. 先进制造业、战略性新兴产业和现代服务业，建设全国先进制造研发基地和金融创新运营示范区

D. 全国现代商贸物流重要基地、新型工业化基地和产业转型升级试验区

12. 在京津冀协同发展中提出要将细颗粒物浓度下降（　　）以上。

A. 15%　　B. 20%　　C. 25%　　D. 30%

13. 共建“丝绸之路经济带”和“21 世纪海上丝绸之路”（“一带一路”）的重大倡议是在（　　）提出的。

A. 2013 年 9 月和 10 月　　B. 2014 年 9 月和 10 月

C. 2015 年 9 月和 10 月　　D. 博鳌论坛上

14. “一带一路”建设的优先领域是（　　）。

A. 政策沟通　　B. 基础设施互联互通

C. 投资贸易合作　　D. 资金融通

15. “一带一路”建设中，要在（　　）打造丝绸之路经济带核心区。

A. 新疆　　B. 陕西　　C. 甘肃　　D. 内蒙古

16. “一带一路”建设中，支持（　　）建设 21 世纪海上丝绸之路核心区。

A. 上海　　B. 广州　　C. 福建　　D. 浙江

17. 我国西部大开发总的战略目标是（　　）。

A. 投资环境初步改善，生态和环境恶化得到初步遏制，经济运行步入良性循环，增长速度达到全国平均增长水平

B. 到 21 世纪中叶全国基本实现现代化时，从根本上改变西部地区相对落后的面貌，建成一个经济繁荣、社会进步、生活安定、民族团结、山川秀美、人民富裕的新西部

C. 实施经济产业化、市场化、生态化和专业区域布局的全面升级，实现经济增长的跃进

D. 着力加快边远山区、落后农牧区开发，普遍提高西部人民的生产、生活水平，全面缩

小差距

18. 我国西部大开发的加速发展阶段是指（　　）。

A. 2001 年到 2010 年　　B. 2010 年到 2020 年

C. 2010 年到 2030 年　　D. 2021 年到 2050 年

19. 我国西部大开发要以（　　）为主线。

A. 完善基础设施建设　　B. 改善民生

C. 增强自我发展能力　　D. 经济结构调整和自主创新

20. 西部大开发在我国区域协调发展总体战略中具有（　　）。

A. 统领地位　　B. 优先位置　　C. 基础地位　　D. 特殊地位

21. 新一轮东北老工业基地振兴，要把（　　）作为东北内生发展动力的主要生成点。

A. 改革　　B. 民生保障　　C. 创新　　D. 市场化

22.《东北城区老工业区搬迁改造专项实施办法》所称的专项是指（　　）安排的用于支持东北城区老工业区搬迁改造项目建设的中央预算内投资专项。

A. 国家发展改革委　B. 财政部　　C. 住建部　　D. 国家开发银行

23. 根据《东北城区老工业区搬迁改造专项实施办法》，负责组织编制申请专项支持的城区老工业区搬迁改造实施方案的部门是（　　）。

A. 城区老工业区所在城市人民政府　　B. 城区老工业区所在城市发展改革部门

C. 省级人民政府　　D. 省级发展改革部门

24.《关于推进东北地区民营经济发展改革的指导意见》提出辽宁省可着重在（　　）等领域开展试点。

A. 畜牧业、新能源

B. 农产品加工、林下经济、生物医药、现代物流、生态旅游

C. 汽车零配件、农产品加工、特色资源、健康养老、文化创意

D. 机器人及智能制造、新能源装备、纺织服装、现代金融、电子商务

25. 全国“三农”问题最为突出的区域是（　　）。

A. 西部地区　　B. 中部地区　　C. 东北地区　　D. 东部地区

二、多项选择题

1. 长江经济带发展遵循的基本原则包括（　　）。

A. 改革引领、创新驱动　　B. 通道支撑、融合发展　　C. 海陆统筹、双向开放

D. 统筹推进、试点示范　　E. 江湖和谐、生态文明

2. 长江经济带的战略定位是（　　）。

A. 具有全球影响力的内河经济带

B. 生态文明建设的先行示范带

C. 全国创新驱动经济增长新引擎

D. 生态修复环境改善示范区

E. 东中西互动合作的协调发展带

3. 长江经济带发展要增强自主创新能力，重点发挥（　　）等示范区的引领示范作用。

A. 上海张江　　B. 武汉东湖　　C. 合芜蚌

D. 长株潭　　E. 浙江湖州

4. 长江经济带在引导产业有序转移和分工协作中要按照（　　）促进产业布局调整和集

聚发展。

A. 区域资源禀赋条件　B. 生态环境容量　C. 发展方向

D. 主体功能定位　E. 地区经济社会发展规划

5. 长江经济带在引导产业有序转移和分工协作中要引导（　　）向中上游地区转移。

A. 具有成本优势的资源加工型产业

B. 具有成本优势的劳动密集型产业

C. 具有市场需求的资本密集型产业

D. 具有市场需求的技术密集型产业

E. 具有市场需求的资源密集型产业

6. 京津冀协同发展应遵循的基本原则包括（　　）。

A. 重点突破、改革创新　B. 优势互补、合作共赢　C. 市场主导，政府引导

D. 整体规划，分步实施　E. 统筹推进，试点示范

7. 以下表述属于北京功能定位的是（　　）。

A. 全国政治中心　B. 全国经济中心　C. 全国文化中心

D. 国际交往中心　E. 科技创新中心

8. 关于京津冀协同发展的主要目标表述正确的是（　　）。

A. 到 2017 年，有序疏解北京非首都功能取得明显进展，在交通一体化、生态环境保护、产业升级转移等重点领域率先取得突破

B. 到 2020 年，北京市常住人口控制在 2200 万人以内

C. 到 2020 年，北京“大城市病”等突出问题得以解决；区域一体化交通网络基本形成，生态环境质量得到有效改善，产业联动发展取得重大进展。

D. 到 2020 年初步形成京津冀协同发展、互利共赢新局面

E. 到 2030 年，首都核心功能更加优化，京津冀区域一体化格局基本形成，成为具有较强国际竞争力和影响力的重要区域

9. 京津冀协同发展的空间布局是“一核、双城、三轴、四区、多节点”，其中“四区”指的是（　　）。

A. 中部核心功能区　B. 东部滨海发展区　C. 南部功能拓展区

D. 西北部生态涵养区　E. 东南部功能服务区

10. “一带一路”的共建原则包括（　　）。

A. 恪守联合国宪章的宗旨和原则

B. 遵守和平共处五项原则

C. 坚持和谐包容

D. 坚持政府主导

E. 坚持互利共赢

11. 关于“一带一路”建设的合作重点表述正确的是（　　）。

A. 加强政策沟通是“一带一路”建设的重要保障

B. 基础设施互联互通是“一带一路”建设的优先领域

C. 投资贸易合作是“一带一路”建设的重点支撑

D. 资金融通是“一带一路”建设的重要内容

E. 民心相通是“一带一路”建设的社会根基

12. 我国西部大开发的三个阶段包括（　　）。

A. 奠定基础阶段　　B. 加速发展阶段　　C. 巩固成果阶段

D. 全面推进现代化阶段　　E. 信息化阶段

13. 深入实施西部大开发战略的总体目标包括（　　）。

A. 建成国家重要的能源基地、资源深加工基地、装备制造业基地和战略性新兴产业基地

B. 基本公共服务能力与中部地区差距明显缩小

C. 生态环境保护上一个大台阶

D. 综合经济实力上一个大台阶，基础设施更加完善，现代产业体系基本形成

E. 生态环境恶化趋势得到遏制

14. “十三五”规划提出的西部大开发的主要任务有（　　）。

A. 加快内外联通通道和区域性枢纽建设，进一步提高基础设施水平，明显改善落后边远地区对外通行条件

B. 强化生态环境保护，提升生态安全屏障功能

C. 着力鼓励创新创业

D. 着力保障和改善民生

E. 设立一批国家级产业转移示范区，发展产业集群

15. 2015 年 12 月中央政治局会议上提出的全面振兴东北地区等老工业基地的目标是到 2020 年（　　）。

A. 成为全国重要的经济支撑带，具有国际竞争力的先进装备制造业基地和重大技术装备战略基地，国家新型原材料基地、现代农业生产基地和重要技术创新与研发基地

B. 经济保持中高速增长，同步实现全面建成小康社会目标

C. 产业迈向中高端水平，自主创新能力大幅提升，重点行业和企业具备较强国际竞争力

D. 资源枯竭、产业衰退地区转型发展取得显著成效

E. 城乡居民收入增长和财政收入增长同步

16. 2015 年 12 月中央政治局会议上提出，新一轮东北老工业基地振兴重点要在（　　）方面着力。

A. 着力完善体制机制，要坚决破除体制机制障碍，形成一个同市场完全对接、充满内在活力的体制机制

B. 着力推进结构调整，下大气力改变传统产品占大头、“原”字号“初”字号产品居多的单一产品结构

C. 着力鼓励创新创业，把创新作为东北内生发展动力的主要生成点，激发调动全社会创新创业激情

D. 着力保障和改善民生，使发展成果更多更公平惠及全体人民，让人民群众有更多获得感

E. 着力推动城镇化和产业支撑、人口聚集有机结合，形成重要战略支撑区

17.《东北城区老工业区搬迁改造专项实施办法》提出的专项支持的城区老工业区搬迁改造要符合的基本条件是（　　）。

A. 位于中心城区，总面积 5 平方公里以上

B. 位于中心城区，区内原国有大中型企业 5 家以上

C. 位于中心城区，总面积 5 平方公里以上且区内原国有大中型企业 5 家以上

D. 现有工业用地占老工业区总面积 30% 以上，且 50% 以上工业用地可在现有企业搬迁后腾退出来

E. 现有工业用地占老工业区总面积 50% 以上，且 30% 以上工业用地可在现有企业搬迁后腾退出来

18.《东北城区老工业区搬迁改造专项实施办法》中专项的安排原则包括（　　）。

A. 科学制定方案　B. 优选建设项目　C. 已开工项目优先

D. 一次性支持到位　E. 合理安排资金

19.《东北城区老工业区搬迁改造专项实施办法》中专项的支持方向有（　　）。

A. 创新能力建设　B. 市政基础设施建设改造　C. 企业节能搬迁改造

D. 老厂区老厂房老设施改造　E. 文化遗产保护利用

20.《关于推进东北地区民营经济发展改革的指导意见》提出的主要任务有（　　）。

A. 探索完善有利于民营经济长足发展的政策环境

B. 探索营造有利于民营经济快速发展的市场环境

C. 探索创造有利于民营经济产融结合互为支撑的金融环境

D. 探索构建有利于民营企业增强创新发展动力的创新环境

E. 探索加强有利于民营经济可持续发展的人才队伍建设

21. 根据《关于大力实施促进中部地区崛起战略的若干意见》，到 2020 年，中部地区要（　　）。

A. 年均经济增长速度与全国平均水平持平，整体实力和竞争力显著增强，经济总量占全国的比重进一步提高，区域主体功能定位更加清晰

B. “三基地、一枢纽”地位更加巩固，城乡区域更加协调

C. 人与自然更加和谐，体制机制更加完善，城乡居民收入与经济同步增长

D. 城镇化率力争达到全国平均水平

E. 基本公共服务主要指标达到东部地区水平，努力实现全面崛起，在支撑全国发展中发挥更大作用

参 考 答 案

一、单项选择题

1. C　2. A　3. D　4. B　5. C　6. B　7. C　8. A　9. B　10. C

11. D　12. C　13. A　14. B　15. A　16. C　17. B　18. C　19. C　20. B

21. C　22. A　23. A　24. D　25. B

二、多项选择题

1. ABCE　2. ABE　3. ABC　4. ABD　5. ABCD　6. CDE　7. ACDE

8. ADE　9. ABCD　10. ABCE　11. ABE　12. ABD　13. ACDE　14. ABE

15. BCD　16. ABCD　17. ABD　18. ABE　19. ABD　20. ACDE　21. BCD

模拟题及历年参考真题

模拟题（一）

一、单项选择题（共 60 题，每题 1 分。每题的备选项中，只有一个最符合题意）

1. 解放思想、实事求是、与时俱进、求真务实是科学发展观的（　　）。

A. 核心立场　　B. 基本要求　　C. 精神实质　　D. 根本方法

2. 实现“十三五”时期发展目标，必须树立的发展理念为（　　）。

A. 创新、协调、绿色、开放、共享　　B. 全面、绿色、协调、可持续

C. 全面、绿色、智能、协同　　D. 统一、开放、竞争、协同

3. 完善和发展中国特色社会主义制度，推进国家治理体系和治理能力现代化是（　　）的总目标。

A. 全面建成小康社会　　B. 全面深化改革

C. 全面依法治国　　D. 全面从严治党

4. 下列关于法治在经济社会发展中保障作用的说法，错误的是（　　）。

A. 法治是社会主义市场经济的内在要求　　B. 法治是科学发展观的基本要求

C. 法治是社会主义和谐社会的重要特征　　D. 法治是全面深化改革的有力支撑

5. 在互补商品之间，价格与需求的变动规律是（　　）。

A. 一种商品价格上升，另一种商品需求数量会下降

B. 一种商品价格上升，另一种商品需求数量会上升

C. 一种商品价格上升，另一种商品需求数量不变

D. 无稳定变动规律

6. 国民收入最终分配结果通过初次分配和二次收入分配达成，其中再分配转移实现的渠道不包括（　　）。

A. 收入税　　B. 政府转移收支　　C. 社会缴款　　D. 生产税

7. 在衡量一个国家产出水平的诸多指标中，最全面的指标是（　　）。

A. 国内生产总值　　B. 国民总收入　　C. 国内生产净值　　D. 国民收入

8. 衡量经济体所生产的所有物品和劳务的价格变动的指数是（　　）。

A. 消费物价指数　　B. GDP 平减指数　　C. 生产价格指数　　D. 批发物价指数

9. 经济持续增长的最根本的源泉是（　　）。

A. 自然资源　　B. 人力资源　　C. 机器设备投入　　D. 技术进步

10. 党的十八届五中全会提出“五大新理念”，其中（　　）是供给侧动力结构改革的关键。

A. 创新　　B. 协调　　C. 开放　　D. 共享

11. 从需求看，引起经济周期性波动的关键因素是（　　）。

A. 消费　　B. 进出口　　C. 投资　　D. 政府开支

12. 以下行为属于经济学的投资的是（　　）。

A. 购买土地　　B. 企业并购　　C. 购买机械设备　　D. 购买证券

13. 项目法人责任制的适用范围是（　　）。

A. 国有单位基本建设大中型项目　　B. 国有单位经营性基本建设项目

C. 国有单位非经营性基本建设项目　　D. 国有单位经营性基本建设大中型项目

14. 根据《招标投标法》规定，招标人采用邀请招标方式的，应当向（　　）个以上的具有承担项目能力、资信良好的特定法人或组织发出招标邀请。

A. 3　　B. 5　　C. 7　　D. 9

15. 关于《产业结构调整指导目录》，下列说法错误的是（　　）。

A.《产业结构调整指导目录》原则上适用于我国境内的各类企业

B.《产业结构调整指导目录》由国家发展改革委员会批准后公布

C.《产业结构调整指导目录》是制定和实施财税、信贷政策的重要依据

D.《产业结构调整指导目录》是政府管理投资项目的依据

16. 关于创新重点领域投融资机制，鼓励社会投资政策方面，下列措施不正确的是（　　）。

A. 引导投资向中西部地区转移　　B. 创新生态环保投资运营机制

C. 改革完善交通投融资机制　　D. 建立健全政府和社会资本合作机制

17. 根据《预算法》，本级总预算草案的审查工作由（　　）承担。

A. 上级人民代表大会　　B. 本级人民代表大会

C. 上级人民政府　　D. 本级人民政府

18. 各级一般公共预算应该按照本级一般公共预算支出额的1%～3%设置预备费，其作用是（　　）。

A. 用于当年预算执行中的突发事件处理增加的支出及其他难以预见的开支

B. 用于本级政府调剂预算年度内季节性收支差额

C. 用于弥补以后年度预算资金的不足

D. 用于弥补以前年度一般预算出现的赤字

19. 财政政策被分为扩张性财政政策、紧缩性财政政策和中性财政政策，其依据是（　　）。

A. 发挥作用的方式　B. 总量调节方向　　C. 调节手段　　D. 作用期限

20. 以下政策工具，属于财政政策工具的是（　　）。

A. 窗口指导　　B. 信贷政策　　C. 利率政策　　D. 国债

21. 在国民经济存在总需求不足时，宜采取（　　）财政政策进行调节，以使总需求与总供给的差额缩小。

A. 扩张性　　B. 紧缩性　　C. 均衡性　　D. 中性

22. 按税收的计算依据，可将税收分为（　　）。

A. 直接税和间接税　　B. 从量税、从价税、价内税、价外税

C. 正税和附加税　　D. 比例税、累进税、定额税

23. 下列机构中，不属于中国银行业监督管理委员会监管范围的是（　　）。

A. 商业银行　　B. 政策性银行　　C. 财务公司　　D. 基金管理公司

24. 目前，我国已注册上海证券交易所和深圳证券交易所。证券交易所的设立和解散，由（　　）决定。

A. 国务院　　B. 证监会
C. 全国人民代表大会　　D. 中国人民银行会同证监会

25. 下列关于保险类金融机构表述不正确的是（　　）。
A. 保险人不得兼营人身保险业务和财产保险业务
B. 经营财产保险业务的保险公司经批准可以经营意外伤害保险业务
C. 保险公司的资金不得投资不动产
D. 在我国，保险代理机构需要取得保险监督管理机构颁发的经营保险代理业务许可证

26. 非公开发行的公司债券应向合格投资者发行，每次发行对象不得超过（　　）人。
A. 50　　B. 100　　C. 200　　D. 300

27. 上海黄金交易所现有黄金现货业务和延期业务两大类，下列业务中不属于延期业务的是（　　）。
A. Au（T+D）　　B. Au（T+5）　　C. Au（T+N1）　　D. Au（T+N2）

28. 我国的货币政策目标是（　　）。
A. 物价稳定，经济增长　　B. 充分就业，经济增长，国际收支平衡
C. 充分就业，国际收支平衡　　D. 保持货币币值稳定，以此促进经济增长

29. 美国、德国推行以（　　）为主的产业政策，注重为企业创造公平竞争的环境，推行反托拉斯、支持中小企业政策等。
A. 产业结构政策　　B. 产业技术政策
C. 产业组织政策　　D. 产业结构政策和产业组织政策并重

30. 产业发展的顺序一般是以（　　）为先。
A. 支柱产业　　B. 主导产业　　C. 衰退产业　　D. 瓶颈产业

31. 自然垄断产业的规制政策中最核心的是（　　）。
A. 进入规制　　B. 质量规制　　C. 技术设备规制　　D. 价格规制

32. 我国第一个明确的产业政策文件是（　　）。
A.《中共中央关于加快工业发展若干问题的决定》
B.《国务院关于当前产业政策要点的决定》
C.《90 年代国家产业政策纲要》
D.《关于发布实施促进产业结构调整暂行规定的决定》

33. 产业结构政策的核心内容在于（　　）。
A. 选择产业发展优先序列　　B. 确定保护幼稚产业的政策
C. 确定培育主导产业的政策　　D. 确定扶持瓶颈产业的政策

34. 社会政策的运行过程包括（　　）。
A. 计划、制定、实施和评价　　B. 制定、实施、评估和变动
C. 计划、决策、实施和监督　　D. 制定、实施、监督和改进

35. 就业政策的实质是（　　）。
A. 满足劳动者就业需要　　B. 维护与就业有关的各种合法权益
C. 政府通过公共行动对劳动市场的干预　　D. 市场配置就业岗位

36. 下列各项中，不属于社会福利的特征的是（　　）。
A. 福利性　　B. 商业化
C. 针对个人的社会服务　　D. 它与社会救助是既相关又不同的服务

37. 社会保障制度提供物质或服务主要针对（　　）人群。
A. 低收入、老年人和残疾人
B. 缺乏求职技巧和劳动能力低下
C. 社会成员，尤其是社会中具有特殊需求的个人、家庭或群体
D. 没有劳动能力和劳动机会
38. 下列关于社会救助的特点，说法错误的是（　　）。
A. 社会救助是国家和社会的一项义不容辞的责任
B. 社会救助主要以劳动者为保障对象，强调受益者权利与义务相结合
C. 社会救助不是临时性的救急之举，而是经常性、制度化的措施
D. 社会救助的目标是缓解贫困，救助的对象是有选择的
39. 生态文明建设中，要求把坚持（　　）作为基本方针。
A. 节约优先、保护优先、自然恢复　　B. 绿色发展、循环发展、低碳发展
C. 深化改革和创新驱动　　D. 培育生态文化
40. 下列描述中，不属于发展规划的功能的是（　　）。
A. 综合协调功能　　B. 信息导向功能　　C. 战略引导功能　　D. 引导资源配置功能
41. 国家总体规划的编制主体和审批主体分别为（　　）。
A. 国务院，全国人民代表大会
B. 国务院发展改革部门，国务院
C. 国务院发展改革部门，全国人民代表大会
D. 国务院有关部门，国务院
42. 国家级区域规划的规划区域不包括（　　）。
A. 跨省（自治区、直辖市）级行政区的特定区域
B. 国家总体规划和主体功能区规划等国家层面规划确定的重点地区
C. 承担国家重大改革发展战略任务的特定区域
D. 有较强辐射能力和带动作用的特大城市为依托的城市群地区
43. 我国城市化地区的主体功能是（　　）。
A. 提供工业品　　B. 提供农产品
C. 提供生态产品　　D. 提供工业品和服务产品
44. 国土开发强度是指经济、人口活动消耗的国土资源占总国土资源的比例，具体为（　　）。
A. 农业经济与人口活动所占用的国土面积（即建设用地面积）占国土面积的比例
B. 非农业经济与人口活动所占用的国土面积（即建设用地面积）占国土面积的比例
C. 城市经济与人口活动所占用的国土面积（即建设用地面积）占国土面积的比例
D. 城镇经济与人口活动所占用的国土面积（即建设用地面积）占国土面积的比例
45. 关于主体功能区定位，以下说法正确的是（　　）。
A. 国家层面的四类主体功能区覆盖全部国土
B. 优化开发、重点开发和限制开发区域原则上以市级行政区为基本单元
C. 禁止开发区域按照法定范围或自然边界确定
D. 省级主体功能区规划对优化开发区域要区分近期、中期和远期的开发时序
46. 对于限制开发区域，其绩效评价和绩效考核的侧重点在于（　　）。
A. 强化经济结构、资源消耗、自主创新等的评价，弱化经济增长的评价

B. 对经济增长、质量效益、工业化和城镇化水平以及相关领域的自主创新等实行综合评价

C. 突出生态建设和环境保护等的评价，弱化经济增长、工业化和城镇化水平的评价

D. 主要评价生态建设和环境保护

47. 打造区域创新高地，支持（　　）建设具有全球影响力的科技创新中心。

A. 北京、上海　　B. 北京、深圳　　C. 上海、深圳　　D. 北京、广州

48. “十三五”期间，支持战略性新兴产业发展，拓展新兴产业增长空间，使战略性新兴产业增加值占国内生产总值比重达到（　　）。

A. 10%　　B. 15%　　C. 20%　　D. 25%

49. 完善现代综合交通运输体系，加强进出疆、出入藏通道建设，构建（　　）对外交通走廊和海上丝绸之路走廊。

A. 西北、西南、东北　　B. 西北、东南、东北

C. 西南、东南、东北　　D. 西北、西南、东南

50. 下面关于完善对外开放战略布局的表述，错误的是（　　）。

A. 发挥环渤海、长三角、珠三角地区的对外开放门户作用，率先对接国际高标准投资和贸易规则体系

B. 支持宁夏等内陆开放型经济试验区建设

C. 促进货物贸易和服务贸易融合发展，服务贸易占对外贸易比重达到 16% 以上

D. 探索建立天津东疆自由贸易港区

51. 改革完善社会保障制度，坚持（　　），稳步提高社会保障统筹层次和水平。

A. 基本覆盖、保障到位、权责清晰、运行有序

B. 基本覆盖、保障适度、权责清晰、运行有序

C. 全民覆盖、保障适度、权责清晰、运行高效

D. 全民覆盖、保障到位、权责清晰、运行高效

52. 根据《国家新型城镇化规划（2014—2020 年）》，新型城镇化要紧紧围绕全面提高城镇化质量，加快转变城镇化发展方式，以（　　）为核心，使全体居民共享现代化建设成果。

A. 人的城镇化　　B. 城市群　　C. 综合承载能力　　D. 体制机制创新

53. 下列各项中，不属于 2014 年到 2020 年期间推进新型城镇化的主要任务和政策措施的是（　　）。

A. 积极推进农业转移人口市民化　　B. 全面提升城市功能

C. 完善土地利用机制　　D. 全面推行绿色城镇化

54. 下列关于实现制造强国的战略目标，说法错误的是（　　）。

A. 力争用 10 年时间，迈入制造强国行列

B. 到 2020 年，基本实现工业化，制造业大国地位进一步巩固

C. 到 2025 年，我国制造业整体达到世界制造强国阵营中等水平

D. 新中国成立一百年时，制造业大国地位更加巩固，综合实力进入世界制造强国前列

55.《国务院关于积极推进“互联网 +”行动的指导意见》中指出的“互联网 +”重点行动不包括（　　）。

A. 创业创新、人工智能、现代农业　　B. 便捷交通、普惠金融、益民服务

C. 新型农村、工业制造、航空航天　　D. 高效物流、电子商务、绿色生态

56. “十三五”科技创新的总体目标是国家科技实力和创新能力大幅跃升，国家综合创新

能力世界排名进入前（　　）位。

A. 3　　B. 5　　C. 10　　D. 15

57. 京津冀协同发展的功能定位中，以下属于天津功能定位的是（　　）。

A. 全国现代商贸物流重要基地　　B. 产业转型升级试验区

C. 新型城镇化与城乡统筹示范区　　D. 金融创新运营示范区

58. 京津冀协同发展的首要任务是（　　）。

A. 有序疏解北京非首都功能、优化提升首都核心功能、解决北京“大城市病”问题

B. 完善中部核心功能区、东部滨海发展区、南部功能拓展区和西北部生态涵养区四大功能

C. 形成京津、京保石、京唐秦三个产业发展带和城镇聚集轴

D. 提高区域中心城市和节点城市综合承载能力和服务能力，有序推动产业和人口聚集

59. “一带一路”建设合作的优先领域是（　　）。

A. 加强政策沟通　　B. 基础设施互联互通

C. 投资贸易合作　　D. 资金融通

60. 根据西部大开发总体规划，可在（　　）实现“普遍提高西部人民的生产、生活水平，全面缩小差距”的目标。

A. 奠定基础阶段　　B. 加速发展阶段

C. 2010 年到 2030 年　　D. 全面推进现代化阶段

二、多项选择题（共 35 题，每题 2 分。每题的备选项中，有两个或者两个以上符合题意，至少有一个错项。错选，本题不得分；少选，所选的每个选项得 0.5 分）

61. 下列关于发展主线的说法，正确的是（　　）。

A. 必须在适度扩大总供给的同时，着力推进供给侧结构性改革

B. 必须在适度扩大总需求的同时，着力推进供给侧结构性改革

C. 必须用改革的办法推进结构调整

D. 必须以提高供给体系的质量和效率为目标

E. 必须以提高需求体系的质量和效率为目标

62. 下列各项中，社会事业改革创新举措包括（　　）。

A. 深化教育领域综合改革

B. 形成合理有序的收入分配格局

C. 深化医药卫生体制改革

D. 改进社会治理方式

E. 健全公共安全体系

63. 实现建设中国特色社会主义法治体系，建设社会主义法治国家必须坚持的原则包括（　　）。

A. 坚持中国共产党的领导

B. 坚持人民主体地位

C. 坚持科学发展

D. 坚持法律面前人人平等

E. 坚持依法治国和以德治国相结

64. 当政府对一种商品实行保护价格时，可能产生的后果有（　　）。

A. 市场过剩　　B. 以次充好　　C. 缺斤短两

D. 变相降价　　E. 市场短缺

65. 现实经济中，导致市场失灵的情况有（　　）。

A. 不完全竞争　　B. 存在外部性　　C. 信息不完全和不对称

D. 公共物品　　E. 有大量买者和卖者

66. 针对总需求过剩导致的通货膨胀局面，中央银行会采取的措施包括（　　）。

A. 在公开市场上出售政府债券　　B. 提高准备金率　　C. 提高贴现率

D. 增加政府开支　　E. 减税

67. 宏观调控作为宏观经济管理的核心内容，其目标可分解为（　　）。

A. 充分就业　　B. 增加收入　　C. 稳定物价

D. 经济增长　　E. 国际收支平衡

68. 关于投资乘数原理和加速数原理，下列说法正确的是（　　）。

A. 投资乘数是边际消费倾向的倒数

B. 边际消费倾向越高，投资乘数越大

C. 投资乘数和加速数加和等于 1

D. 边际消费倾向与边际储蓄倾向加和等于 1

E. 加速数原理说明的是国民收入变动对投资的影响

69. 投资项目资本金的出资方式有（　　）。

A. 货币出资　　B. 工业产权作价出资　　C. 土地使用权作价出资

D. 商标作价出资　　E. 专利技术作价出资

70. 以下对工程监理制度的认识错误的是（　　）。

A. 工程监理代表建设单位实施监督

B. 监理单位与建设单位不得有隶属关系或其他利害关系

C. 工程监理单位不得转让监理业务

D. 禁止监理资质许可外借

E. 未经总监理工程师签字，建筑材料不得在工程上使用

71. 未来一定时期，我国完善政府投资体制的措施有（　　）。

A. 明确投资范围　　B. 加强规划引导　　C. 加强事中事后监管

D. 规范投资管理　　E. 探索承诺制模式

72. 公共财政的特征包括（　　）。

A. 均衡性　　B. 协调性　　C. 非营利性

D. 法制性　　E. 以弥补市场失灵为行为准则

73. 以下收入属于非税收入的是（　　）。

A. 政府性基金　　B. 罚没收入　　C. 政府债务收入

D. 行政事业性收费　　E. 政府财政资金产生的利息收入

74. 费与税收是规范筹集财政收入的不同形式，以下关于费的说法正确的是（　　）。

A. 收取的主体是国家　　B. 具有无偿性　　C. 一般具有专款专用的性质

D. 主要用于成本补偿的需要　　E. 一经设立对全国有统一效力

75. 以下对资源税制度的表述正确的是（　　）。

A. 税类包括资源税、耕地占用税、城镇土地使用税

B. 资源税征收目的在于调节资源级差收入

C. 城镇土地使用税以实际占用的土地面积为计税依据

D. 耕地占用税面向占用耕地建房或从事其他非农业建设的单位和个人征收

E. 城镇土地使用税税额标准在每平方米 0.6 ~ 30 元之间

76. 政策性银行有多种类型，但运营上具有一些共同特征，包括（　　）。

A. 不以营利为目的　　B. 经营目标突出社会性　　C. 不经营普通银行业务

D. 金融服务的优惠性　　E. 资金来源的稳定性

77. 下列关于我国金融市场的表述中，正确的有（　　）。

A. 金融市场可以分为债券市场和权益市场，交易债务工具和优先股的市场统称为固定收入市场

B. 我国的二板市场称为创业板，于 2004 年在深圳证券交易所建立

C. 货币市场是典型的以机构投资为主体的市场，主要目的是保持资金的流动性

D. 我国的股票发行制度包括股票发行核准制、注册制、上市保荐制度以及发行审核委员会制度

E. 我国黄金市场包括上海黄金交易所黄金业务、商业银行黄金业务和上海期货交易所黄金期货业务

78. 目前，我国银行间外汇市场挂牌交易货币中，人民币对（　　）为直接交易。

A. 美元　　B. 欧元　　C. 林吉特　　D. 卢布　　E. 港币

79. 互联网金融监管遵循“依法监管、适度监管、分类监管、协同监管、创新监管”的原则，下列金融业务中由银监会监管的有（　　）。

A. 互联网支付　　B. 网络借贷　　C. 股权众筹融资

D. 互联网消费金融　　E. 互联网信托

80. 产业政策的作用主要表现在（　　）等方面。

A. 促进社会财富的有效分配

B. 促进产业结构升级，提高经济结构效益

C. 纠正市场失灵，提高市场效率

D. 保护民族产业，促进新兴产业发展

E. 提高技术水平

81. 工程咨询领域产业政策研究的主要内容包括（　　）等方面的政策研究。

A. 产业技术　　B. 产业目录　　C. 产业结构　　D. 产业组织　　E. 产业金融

82. 下列各项中，属于住房财政政策形式的是（　　）。

A. 公共机构互为补充

B. 政府直接介入住房供给并相应投入财政补贴

C. 政府向住房需要者提供财政补贴

D. 政府全面直接控制

E. 民间专营机构控制

83. 社会福利政策主要包括的基本内容有（　　）。

A. 满足社会成员基本生活需求的服务体系

B. 满足社会共同生活需要的服务体系

C. 针对疾病和职业伤残的社会保障体系

D. 针对失业的社会保障体系

E. 针对特殊困难者的社会保障体系

84. 下列关于资源节约循环高效使用措施的说法中，正确的是（　　）。

A. 发挥节能与减排的协同促进作用，全面推动重点领域节能减排

B. 完善再生资源回收体系，实行垃圾分类回收

C. 推进秸秆等农林废弃物以及建筑垃圾、餐厨废弃物资源化利用

D. 加强城市节水，推进企业节水改造

E. 严控矿井水、空中云水、海水等水源利用

85. 下面关于各类发展规划的表述，正确的是（　　）。

A. 总体规划是战略性、纲领性、综合性的规划，是编制专项规划、区域规划的依据

B. 专项规划是以国民经济和社会发展特定领域为对象编制的规划，是总体规划在特定领域的细化

C. 国家级专项规划要突出指导性、预测性、可行性

D. 区域规划是以特定区域国民经济和社会发展为对象编制的规划，是总体规划在特定区域的细化

E. 主体功能区规划是战略性、基础性、约束性的规划，是总体规划、专项规划、区域规划等在空间开发和布局方面的基本依据

86. 下列关于发展规划年限的表述中，正确的是（　　）。

A. 国家总体规划、省（区、市）级总体规划的规划期一般为5年，可以展望到10年以上

B. 国家级专项规划的规划期原则上与国家总体规划保持一致

C. 国家级区域规划的规划期根据规划区域特点和发展需要合理确定，原则上不少于5年

D. 市县总体规划的期限，原则上规划任务以5年为重点，主要目标可展望到10年

E. 行动计划的规划期一般为3年

87. 根据功能区提供的主体产品划分，我国国土空间可以划分为（　　）。

A. 城市化地区　　B. 优化开发区和重点开发区　　C. 农产品主产区

D. 重点生态功能区　　E. 限制开发区和禁止开发区

88. 根据《全国主体功能区规划》，下列属于我国国家层面的重点开发区的是（　　）。

A. 珠江三角洲地区　　B. 太原城市群　　C. 东北平原主产区

D. 北部湾地区　　E. 江淮地区

89. “十三五”时期要推动战略前沿领域创新突破，加快突破（　　）等领域核心技术。

A. 新一代信息通信　　B. 新能源　　C. 航空航天

D. 数字创意　　E. 粒子物理

90. 下面关于推动区域协调发展的表述，正确的是（　　）。

A. 以区域发展总体战略为基础，以“一带一路”建设、京津冀协同发展、长江经济带发展为引领，形成沿海沿江沿线经济带为主的纵向横向经济轴带

B. 把深入实施西部大开发战略放在优先位置

C. 促进中部崛起，推动鄱阳湖、洞庭湖生态经济区和汉江、淮河生态经济带建设

D. 把修复长江生态环境放在首要位置，推动长江上中下游协同发展、东中西部互动合作

E. 大力推动赣闽粤原中央苏区、陕甘宁、大别山、左右江、川陕、海陆丰等重点贫困革命老区振兴发展

91. 推进资源节约集约利用，加大环境综合治理力度，“十三五”时期要达到（　　）控

制目标。

A. 能源消费总量控制在 50 亿吨标准煤以内

B. 用水量控制在 7600 亿立方米以内

C. 单位国内生产总值建设用地使用面积下降 10%

D. 地级及以上城市重污染天数减少 25%

E. 城市、县城污水集中处理率分别达到 95% 和 80%

92. 实现制造强国的战略任务和重点中，需要大力推动的重点领域包括（　　）。

A. 高档数控机床和机器人　B. 航空航天装备　C. 有色及轻工

D. 海洋工程装备及高技术船舶　E. 先进轨道交通装备

93. 下列说法中，属于科技创新工作总体部署的是（　　）。

A. 围绕拓展创新发展空间，统筹国内国际两个大局

B. 围绕夯实创新的群众和社会基础，加强科普和创新文化建设

C. 围绕更好保障和改善民生、促进社会公平正义深化社会体制改革

D. 围绕构筑国家先发优势，加强兼顾当前和长远的重大战略布局

E. 围绕使市场在资源配置中起决定性作用深化经济体制改革，坚持和完善基本经济制度

94. 长江三角洲城市群的交通网络建设以上海为中心，（　　）为副中心，建立“多三角、放射状”的城际交通网络。

A. 南京　B. 杭州　C. 武汉　D. 南昌　E. 合肥

95. “一带一路”建设的合作重点包括（　　）。

A. 政策沟通　B. 设施联通　C. 贸易畅通　D. 资金融通　E. 文化交流

参 考 答 案

题号	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
答案	C	A	B	B	A	D	A	B	D	A
题号	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
答案	C	C	D	A	B	A	B	A	B	D
题号	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30
答案	A	B	D	A	C	C	B	D	C	D
题号	31	32	33	34	35	36	37	38	39	40
答案	A	B	A	B	C	B	D	B	A	C
题号	41	42	43	44	45	46	47	48	49	50
答案	A	D	D	B	C	C	A	B	A	D
题号	51	52	53	54	55	56	57	58	59	60
答案	C	A	D	C	C	D	D	A	B	D
题号	61	62	63	64	65	66	67	68	69	70
答案	BCD	ABC	ABDE	AD	ABCD	ABC	ACDE	BDE	ABC	BE
题号	71	72	73	74	75	76	77	78	79	80
答案	ACD	CDE	ABDE	CD	BCE	BDE	ACE	ACD	BDE	BCDE
题号	81	82	83	84	85	86	87	88	89	90
答案	ACDE	BC	AB	ABCD	ABE	ABCE	ACD	BDE	ABC	ABCD
题号	91	92	93	94	95					
答案	AD	ABDE	ABD	ABE	ABCD					

模拟题（二）

一、单项选择题（共60题，每题1分。每题的备选项中，只有一个最符合题意）

1. 首次明确提出“全面建设小康社会”是在（　　）。

A. 党的十二大　　B. 党的十六大

C. 党的十二届三中全会　　D. 党的十六届三中全会

2. 发展的强大动力是（　　）。

A. 人民　　B. 改革

C. 法治　　D. 全方位对外开放

3. 实现“十三五”时期发展目标的发展理念中，中国特色社会主义的本质要求是(　　)。

A. 创新　　B. 协调

C. 开放　　D. 共享

4. 全面深化改革，必须立足于我国长期处于社会主义初级阶段这个最大实际，其重点是(　　)。

A. 经济体制改革　　B. 政治体制改革

C. 文化体制改革　　D. 社会体制改革

5. 社会主义法律的基本属性是（　　）。

A. 党的领导　　B. 人民

C. 平等　　D. 道德

6. 供需变动会对均衡价格产生影响，需求减少引起的变动是（　　）。

A. 均衡价格下降，均衡产量减少　　B. 均衡价格下降，均衡产量增加

C. 均衡价格上升，均衡产量减少　　D. 均衡价格上升，均衡产量增加

7. 以下市场类型，效率最低的是（　　）。

A. 完全竞争市场　　B. 垄断竞争市场

C. 寡头市场　　D. 垄断市场

8. 从支出方面统计的GDP，是指（　　）。

A. 一个国家或地区在一定时期内所有常住单位收入初次分配的最终结果

B. 对经济体中所有企业一定时期内的增加值进行加总

C. 一定时期内所有生产要素的收入总和，加上折旧和间接税收入

D. 把一个国家或地区在一定时期内所有个人和部门购买最终产品和劳务的支出进行汇总

9. 由于劳动力的供给与需求不匹配所导致的失业，称为（　　）。

A. 摩擦性失业　　B. 结构性失业

C. 规模性失业　　D. 周期性失业

10. 我国21世纪可持续发展要推动整个社会走上（　　）的文明发展道路。

A. 健康、和谐、可持续　　B. 生活富裕、基本实现现代化

C. 生产发展、生活富裕、生态良好　　D. 绿色、低碳、生态安全

11. 为保证原有生产能力不变而进行的投资为（　　）。

A. 净投资　　B. 存量投资　　C. 重置投资　　D. 总投资

12. 项目法人责任制要求，有关单位须提出项目法人组建方案的时间是（　　）。

A. 申报项目建议书时　　B. 项目建议书批准后

C. 申报项目可行性研究报告时　　D. 可行性研究报告批准后

13. 城市轨道交通、电力项目的最低资本金比例为（　　）。

A. 20%　　B. 25%　　C. 30%　　D. 35%

14. 在我国，拟申请核准的外商投资项目在编制项目申请报告时，可不包括的内容是(　　)。

A. 项目及投资方情况　　B. 发展规划、产业政策分析

C. 资源利用和生态环境影响分析　　D. 经济和社会影响分析

15. 化解产能严重过剩的政策措施不包括（　　）。

A. 完善财税支持政策　　B. 落实职工安置政策

C. 加强土地和岸线管理　　D. 完善和规范有保有压的金融政策

16. 公共财政着眼于满足社会公共需要，将一部分社会资源集中起来，形成财政收入，然后通过多种形式的支出活动引导社会资金流向，弥补市场缺陷，体现的是公共财政的(　　)。

A. 资源配置职能　　B. 收入分配职能

C. 调控经济职能　　D. 监督管理职能

17. 财政支出按支出目的性进行划分，可分为（　　）。

A. 补偿性支出、积累性支出和消费性支出　　B. 购买性支出和转移性支出

C. 预防性支出和创造性支出　　D. 可控性支出和不可控性支出

18. 根据《预算法》，以下对我国预算体制的认识错误的是（　　）。

A. 全国预算由中央预算和地方预算组成

B. 我国设立五级预算

C. 地方预算由各省、自治区、直辖市总预算组成

D. 省、直辖市、自治区级总预算由汇总的设区的市、自治州级总预算组成

19. 在增值税类型中，允许纳税人从计税依据中将外购固定资产价款全部扣除的是(　　)。

A. 收入型增值税　　B. 生产型增值税　　C. 消费型增值税　　D. 混合型增值税

20. 下列企业、组织中，不征收企业所得税的是（　　）。

A. 事业单位　　B. 有限责任公司　　C. 个人合伙企业　　D. 股份有限公司

21. 税收优惠政策具有一定的导向作用，实现方式多样化，其中能够解决国际间所得或财产重复课税的是（　　）。

A. 税收抵免　　B. 即征即退　　C. 出口退税　　D. 免税

22. 在调查操纵证券市场、内幕交易等重大证券违法行为时，可以限制被调查事件当事人的证券买卖，但限制的期限不得超过（　　）个交易日。

A. 7　　B. 10　　C. 15　　D. 30

23. 下列金融机构中，不属于我国政策性银行和开发性金融机构的是（　　）。

A. 国家开发银行　　B. 中国民生银行

C. 中国进出口银行　　D. 中国农业发展银行

24. 中国银行业协会的主管单位为（　　）。

A. 中国人民银行　B. 中国银监会　C. 国务院　D. 中国证监会

25. 下列市场中，不属于货币市场的是（　　）。

A. 同业拆借市场　B. 回购市场

C. 外汇市场　D. 大额可转让定期存单市场

26. 根据经济形势的发展，当中央银行认为市场过热时，下列操作错误的是（　　）。

A. 买入证券　B. 提高法定存款准备金率

C. 提高再贴现率　D. 降低商业银行流动性比率限制

27. 在现代市场经济国家中，（　　）在产业政策中具有核心地位。

A. 产业技术政策　B. 产业组织政策　C. 产业布局政策　D. 产业结构政策

28. 产业政策的财税手段不包括（　　）。

A. 发放补贴　B. 减免贸易关税

C. 低息贷款　D. 制定特别偿还制度

29. 一般情况下，以下（　　）属于典型的瓶颈产业，主要表现为运输能力紧张、原材料短缺、通信设施落后等。

A. 基础产业　B. 能源产业　C. 机械产业　D. 信息产业

30. 以下选项，不属于产业技术政策内容的是（　　）。

A. 研究与开发扶持政策　B. 发展高技术产业政策

C. 鼓励竞争和限制垄断的政策　D. 技术引进政策

31. 2010 年以来，我国产业政策的重点是（　　）。

A. 解决农、轻、重比例失调的产业政策

B. 探索制定和运用产业结构政策

C. 推进产业结构优化升级

D. 产业结构调整、转型升级，供给侧结构性改革

32. 下列关于医疗卫生政策的说法不正确的是（　　）。

A. 医疗卫生政策的三大目标优先次序会随国民健康状况和其他因素的变化相应变动

B. 医疗卫生政策可以使低收入人群得到基本医疗服务，体现社会公正

C. 医疗卫生政策应积极致力于消除健康不平等

D. 医疗卫生政策的目标包括保护国民免于因健康问题带来的经济风险

33. 住房政策是政府为解决居民住房问题而制定的政策，从狭义上讲，住房政策的重点是（　　）。

A. 政府为解决贫困者和中低收入家庭住房困难而制定的各种政策

B. 与住房有关的所有行动

C. 调节住房供给与住房价格

D. 公共住房的建设与分配

34. 公共产品的特点是（　　）。

A. 供给上具有“非竞争性”和“非排他性”

B. 使用中具有“非竞争性”和“非排他性”

C. 供给上具有“非竞争性”和使用中具有“非排他性”

D. 供给上具有“非排他性”和使用中具有“非竞争性”

35. 下列各选项中，不属于社会保障功能的主要表现的是（　　）。

A. 保障基本需求的功能　　B. 维护社会稳定的功能
C. 促进社会发展的功能　　D. 调节市场配置的功能

36. 全面推进污染防治，建立以保障人体健康为核心、以改善环境质量为目标、以防控环境风险为基线的环境管理体系需遵循的原则是（　　）。
A. 严控增量、盘活存量、优化结构、提高效率
B. 以人为本、公平共享、统筹规划、分类指导
C. 以人为本、防治结合、标本兼治、综合施策
D. 优化布局、集约高效、生态文明、绿色低碳

37. 在我国三级发展规划体系中，（　　）是最具有约束力的规划。
A. 国家级规划　　B. 省（区、市）级规划
C. 市县级规划　　D. 乡镇规划

38. 下列关于发展规划年限的表述中，不正确的是（　　）。
A. 国家总体规划、省（区、市）级总体规划的规划期一般为5年，可以展望到10年以上
B. 国家级专项规划的规划期原则上与国家总体规划保持一致
C. 国家级区域规划的规划期根据规划区域特点和发展需要合理确定，原则上不少于5年
D. 市县总体规划的期限，原则上规划任务以5年为重点，主要目标可展望到10年

39. 国家级专项规划应委托规划专家委员会、有资质的中介机构或组织专家组进行论证，参加论证的其他相关领域专家不少于专家总数的（　　）。
A. 1/2　　B. 1/3　　C. 1/4　　D. 2/3

40. 下列不属于国家级专项规划编制领域的是（　　）。
A. 关系国民经济和社会发展全局的重要领域
B. 需要国务院审批或核准重大项目以及安排国家投资数额较大的领域
C. 国有经济控制力相对薄弱的领域
D. 涉及重大产业布局或重要资源开发的领域

41. 我国的重点开发区指的是具备（　　），从而应该重点进行工业化城镇化开发的城市化地区。
A. 经济比较发达、人口比较密集、开发强度较高、资源环境问题更加突出
B. 有一定经济基础、资源环境承载能力较强、发展潜力较大、集聚人口和经济的条件较好
C. 耕地较多、农业发展条件较好，从保障国家农产品安全以及中华民族永续发展的需要出发，必须把增强农业综合生产能力作为发展的首要任务
D. 生态系统脆弱或生态功能重要，资源环境承载能力较低，不具备大规模高强度工业化城镇化开发的条件

42. 编制主体功能区规划，首先要对国土空间进行客观分析评价。分析评价需要考虑的现有开发密度因素是（　　）。
A. 土地资源、水资源开发强度　　B. 人均GDP和技术水平
C. 区域人均资源禀赋　　D. 基础设施和产业结构

43. 制定区域政策中，财政政策要重点增加对（　　）的中央和省级以下用于公共服务和生态环境补偿的财政转移支付。
A. 优化开发区和重点开发区　　B. 重点开发区和限制开发区

C. 限制开发区和禁止开发区　　D. 禁止开发区和优化开发区

44.《全国主体功能区规划》提出，对于政府预算内投资中按主体功能区安排的投资，主要用于支持国家（　　）发展。

A. 重点开发区和限制开发区　　B. 限制开发区和禁止开发区

C. 城市化地区和重点生态功能区　　D. 重点生态功能区和农产品主产区

45. 在更高层次上参与国际分工及有全球影响力的经济区属于（　　）的功能定位。

A. 优化开发区　　B. 重点开发区　　C. 限制开发区　　D. 禁止开发区

46.“十三五”期间，深化科技管理体制改革，要增强（　　）在国家创新决策体系中的话语权。

A. 政府　　B. 行业领军人才　　C. 高校和科研院所　　D. 企业家

47. 改革和完善税费制度，逐步提高（　　）比重。

A. 增值税　　B. 直接税　　C. 消费税　　D. 资源税

48. 加快构建（　　）的新一代信息基础设施，推进信息网络技术广泛运用，形成万物互联、人机交互、天地一体的网络空间。

A. 高速、移动、安全、泛在　　B. 高效、安全、便捷、泛在

C. 高效、移动、安全、超前　　D. 高速、安全、泛在、超前

49. 加快建设主体功能区，推动形成以（　　）为主体的城市化战略格局、以（　　）为主体的农业战略格局、以（　　）为主体的生态安全战略格局，以及可持续的海洋空间开发格局。

A. 三横三纵、七区二十一带、四屏三带　　B. 两横三纵、七区二十三带、四屏三带

C. 两横三纵、七区二十三带、两屏三带　　D. 三横三纵、七区二十一带、两屏三带

50.“十三五”时期，针对边疆地区开发开放，推进（　　）建成面向南亚开放的重要通道。

A. 长吉图　　B. 西藏　　C. 云南　　D. 广西

51. 根据《国家新型城镇化规划（2014—2020 年）》，到 2020 年，我国城镇化健康有序发展，常住人口城镇率达到（　　）左右。

A. 45%　　B. 60%　　C. 65%　　D. 70%

52.《中国制造 2025》中规定，我国实施制造强国战略的基本方针是（　　）。

A. 以人为本、公平共享、统筹规划，分类指导

B. 自主创新、重点跨越、支撑发展、引领未来

C. 以人为本、四化同步、优化布局、生态文明、文化传承

D. 创新驱动、质量为先、绿色发展、结构优化、人才为本

53. 下列发展目标中，不属于到 2025 年的目标的是（　　）。

A. 制造业整体素质大幅提升，工业化和信息化融合迈上新台阶

B. 重点行业单位工业增加值能耗、物耗及污染物排放达到世界先进水平

C. 网络化、智能化、服务化、协同化的“互联网 +”产业生态体系基本完善

D. 互联网成为提供公共服务的重要手段，网络经济与实体经济协同互动的发展格局基本形成

54. 坚持“自主创新、重点跨越、支撑发展、引领未来”是我国发展（　　）的指导方针。

A. 新型城镇化　　B. 制造业领域　　C. 互联网 +　　D. 科技创新领域

55.《“十三五”国家科技创新规划》指出，确立科技创新发展需坚持把（　　）作为根本宗旨。

A. 支撑国家重大需求　　B. 加速赶超引领

C. 科技为民　　D. 人才驱动

56. 长江经济带发展中关于引导产业有序转移和分工协作的内容，以下表述正确的是(　　)。

A. 引导具有成本优势的资源加工型、劳动密集型产业和具有市场需求的资本、技术密集型产业向中下游地区转移

B. 借鉴负面清单管理模式，加强对产业转移的引导，促进中上游特别是三峡库区产业布局与区域资源生态环境相协调，防止出现污染转移和环境风险聚集，避免低水平重复建设

C. 保护和利用好长江流域宝贵农业资源，推进农产品主产区特别是农业优势产业带和特色产业带建设，建设一批高水平现代农业示范区，推进国家有机食品生产基地建设，着力打造现代农业发展先行区

D. 围绕服务实体经济，优先发展金融保险、节能环保、现代物流、航运服务等生产性服务业

57. 长江经济带发展中关于提升现代农业和特色农业发展水平的内容，以下表述正确的是(　　)。

A. 保护和利用好长江流域宝贵农业资源，着力打造现代农业发展先行区

B. 上游地区打造粮食生产核心区和主要农产品优势区

C. 中游地区大力发展高效精品农业和都市农业，加快推进标准化生产和集约化品牌化经营

D. 下游地区以自然生态区、少数民族地区为代表的休闲农业与乡村旅游

58. 根据京津冀协同发展目标，到 2020 年，要实现的目标包括（　　）。

A. 有序疏解北京非首都功能取得明显进展

B. 北京“大城市病”等突出问题得到缓解，区域一体化交通网络基本形成

C. 公共服务水平趋于均衡，成为具有较强国际竞争力和影响力的重要区域

D. 京津冀区域一体化格局基本形成，区域经济结构更加合理，生态环境质量总体良好

59.“一带一路”建设提出要支持（　　）建设 21 世纪海上丝绸之路核心区。

A. 福建　　B. 厦门　　C. 浙江　　D. 广东

60. 我国“三农”问题最为突出的区域是（　　），这一区域将是推进新一轮工业化和城镇化的重点区域，是内需增长极具潜力的区域。

A. 西部地区　　B. 东北地区　　C. 中部地区　　D. 老少边区

二、多项选择题（共 35 题，每题 2 分。每题的备选项中，有两个或者两个以上符合题意，至少有一个错项。错选，本题不得分；少选，所选的每个选项得 0.5 分）

61. 全面建成小康社会必须遵循的原则包括（　　）。

A. 坚持人民主体地位　　B. 坚持科学发展　　C. 坚持深化改革

D. 坚持统筹国内国际两个大局　E. 坚持依法治国和以德治国相结合

62. 下列各项中，属于“十三五”时期经济社会发展的约束性指标的是（　　）。

A. 国内生产总值　　B. 城镇新增就业人数　　C. 农村贫困人口脱贫
D. 耕地保有量　　E. 主要污染物排放总量减少

63. 下列关于加快完善现代市场体系的说法中，正确的是（　　）。
A. 实行统一的市场准入制度，各类市场主体可依法平等进入所有领域
B. 凡是能由市场形成价格的都交给市场，政府不进行不当干预
C. 在符合规划和用途管制前提下，允许农村集体经营性向建设用地出让、入股
D. 在加强监管前提下，允许具备条件的民间资本依法发起设立中小型银行
E. 改革院士遴选和管理体制，实行院士退休和退出制度

64. 针对不完全竞争市场的公共政策有（　　）。
A. 规范经济主体行为　　B. 价格管制　　C. 设立公共企业
D. 征税　　E. 加强信息公开

65. 衡量经济增长的指标有（　　）。
A. GDP 增长率　　B. 劳动生产率　　C. 资源利用率
D. 全要素生产率　　E. 人均 GDP 增长率

66.《国家创新驱动发展纲要》提出我国实施创新驱动发展战略的基本原则有（　　）。
A. 扩大开放　　B. 注重效率　　C. 深化改革
D. 强化激励　　E. 统筹兼顾

67. 针对实行项目法人责任制的项目，建设项目董事会可以行使的职权有（　　）。
A. 组织工程建设实施，负责控制工程投资、工期和质量
B. 研究解决建设过程中出现的重大问题
C. 负责组织单项工程预验收
D. 聘任和解聘项目经理
E. 负责筹措建设资金

68. 根据《招标投标法》，以下必须进行招标的项目有（　　）。
A. 大型基础设施等关系社会公共利益、公众安全的项目
B. 需要采用不可替代的专利技术的项目
C. 部分使用国有资金投资的项目
D. 使用国际组织援助资金的项目
E. 使用外资银行贷款的项目

69. 改善企业投资管理的措施包括（　　）。
A. 探索不再审批的管理模式　　B. 加快构建更加开放的投融资体制
C. 建立投资项目清单管理制度　　D. 优化管理流程
E. 优化投资安排方式

70. 我国现行财税体制中，中央与地方政府的共享收入包括（　　）。
A. 土地增值税　　B. 企业所得税　　C. 个人所得税
D. 证券交易印花税　　E. 关税

71. 在国民经济出现总需求过旺的情况下，为了消除通货膨胀的缺口，达到供求平衡，财政当局可采取的政策手段有（　　）。
A. 降低税率　　B. 提高税率　　C. 减少财政支出
D. 增加财政支出　　E. 出售政府债券

72. 我国消费税的纳税环节有（　　）。

A. 进口环节　　B. 出口环节　　C. 零售环节

D. 生产环节　　E. 消费环节

73. 下列关于我国商业银行的表述正确的是（　　）。

A. 是唯一能够提供“银行货币”的组织

B. 监管主体有的是金融监管部门，有的是财政部或政府行业主管部门

C. 在我国境内不得从事信托投资和证券经营业务

D. 设立商业银行，应经过中国人民银行审查批准

E. 大型商业银行是我国银行体系的主体

74. 期货市场与现货市场最本质的区别在于期货合约条款的标准化，具有（　　）功能。

A. 规避风险　　B. 价格发现　　C. 风险投资

D. 资金流动导线　　E. 市场调控

75. 下列关于货币政策和信贷政策的表述，正确的是（　　）。

A. 目前，多数发达国家都实行以利率为最终目标，以通货膨胀为操作目标的价格型货币政策操作模式

B. M0 在货币供应量中流动性最强，具有最强的购买力

C. 货币政策主要着眼于调节总量，信贷政策主要着眼于解决经济结构问题

D. 一般性货币政策工具包括公开市场操作、法定存款准备金、再贴现和利率限制

E. 2013 年 1 月，中国人民银行创设了短期流动性调节工具，在银行体系流动性出现临时性波动时相机使用

76. 产业政策主要包括（　　）。

A. 产业技术政策　　B. 产业组织政策　　C. 产业财政政策

D. 产业金融政策　　E. 产业结构政策

77. 产业组织合理化政策主要包括（　　）。

A. 直接规制政策　　B. 企业兼并政策　　C. 反垄断政策

D. 反不正当竞争政策　　E. 中小企业政策

78. 我国产业政策的特点表现在以下（　　）等方面。

A. 规模化导向

B. 重视支持中小企业发展

C. 抑制部分产业产能过剩和防止过度竞争

D. 鼓励企业兼并重组，提高产业集中度

E. 鼓励技术进步和创新

79. 社会发展政策的主要领域包括（　　）。

A. 医疗卫生　　B. 教育政策　　C. 住房政策

D. 就业政策　　E. 社会保险

80. 就业政策主要是指政府或其他组织为（　　）而采取的各种行动的总和。

A. 劳动者提供就业机会　　B. 合理分配就业机会　　C. 解决失业问题

D. 保护劳动者权利　　E. 增强政府干预

81. 到 2020 年，我国生态文明建设的主要目标包括（　　）。

A. 陆海空间开发强度、城市空间规模得到大幅提升

B. 生态环境质量总体改善

C. 资源利用更加高效

D. 国土空间开发格局进一步优化

E. 基本形成源头预防、过程控制、损害赔偿、责任追究的生态文明制度体系

82. 国家通过发展规划可以对直接掌握的公共资源进行计划配置，国家集中掌握的公共资源主要有（　　）。

A. 中央银行的存款准备金

B. 财政预算资金

C. 政策性金融

D. 国家外汇储备和重要资源储备

E. 国家统借统还外债

83. 下列关于规划衔接和论证的表述，正确的是（　　）。

A. 规划衔接要遵循专项规划和区域规划服从本级和上级总体规划，下级政府规划服从上级政府规划，专项规划之间不得相互矛盾的原则

B. 相邻地区间规划衔接不能达成一致意见的，由国务院发展改革部门进行协调，重大事项报国务院决定

C. 各有关部门要积极配合规划编制部门，自收到规划草案之日起60个工作日内反馈意见

D. 国家专项规划涉及其他领域的，还应送相关部门进行衔接

E. 国家级区域规划应加强与国家总体规划、全国主体功能区规划和重大国家战略的衔接，特别要与有关约束性指标相衔接

84. 我国推进形成主体功能区的建设应坚持的开发原则包括（　　）。

A. 优化结构　　B. 集约高效　　C. 协调开发

D. 保护自然　　E. 统筹兼顾

85. 关于不同功能区空间管制与开发时序，以下说法错误的是（　　）。

A. 重点是合理控制建设用地的增长速度、比重和分布

B. 限制开发区域用于城镇和工业建设的用地规模增长速度应低于优化开发区域

C. 严格控制重点开发区域城镇和工业建设用地比重的增长速度，远期逐步趋于缓慢增长和零增长

D. 根据资源环境压力和经济社会发展水平的变化，对优化开发区域城镇和工业建设用地比重的增长速度应分阶段予以控制

E. 按照法规核定禁止开发区域中各类保护区核心区域、缓冲区域和外围区域的界线，并确定国土空间开发利用的管制原则与措施

86. 关于我国国土空间的特点，以下表述正确的是（　　）。

A. 水资源总量丰富，但空间分布不均

B. 空间结构不合理，空间利用效率低

C. 能源和矿产资源丰富，但总体上相对短缺

D. 生态类型多样，但生态环境比较脆弱

E. 城乡和区域发展不协调，公共服务和生活条件差距大

87. “十三五”期间，大力推进国有企业改革，商业类国有企业以（　　）为主要目标，实现优胜劣汰、有序进退。

A. 增强国有经济活力　　B. 提升运营效率　　C. 放大国有资本功能
D. 做强做优做大　　E. 实现国有资产保值增值

88. 实施制造强国战略，全面提升工业基础能力，实施工业强基工程，重点突破（　　）瓶颈。
A. 关键基础材料　　B. 核心基础零部件　　C. 先进基础工艺
D. 标准基础检测系统　　E. 产业技术基础

89. 下面关于建设现代能源体系的表述，正确的是（　　）。
A. 坚持生态优先，以重要流域龙头水电站建设为重点，科学开发西南水电资源
B. 限制东北、控制东部和中部、优化西部地区煤炭资源开发
C. 加强跨区域骨干能源输送网络建设，建成华中—蒙西南煤北运战略通道
D. 以沿海核电带为重点，安全建设自主核电示范工程和项目
E. 统筹能源与通信、交通等基础设施网络建设，建设“源—网—荷—储”协调发展、集成互补的能源互联网

90. 下面关于改善生态环境的表述，正确的是（　　）。
A. 加强“三化”草原治理，草原植被综合盖度达到65%
B. 支持甘肃生态安全屏障综合示范区建设
C. 有效控制电力、钢铁、建材、化工等重点行业碳排放
D. 健全国家、省、市三级联动的生态环境事件应急网络
E. 在高风险行业推行环境污染强制责任保险

91. 下列关于新型城镇化指导思想的说法中，正确的是（　　）。
A. 以绿色发展为核心，有序推进农业转移人口市民化
B. 以城市群为主体形态，推动大中小城市和小城镇协调发展
C. 以综合承载能力为支撑，提升城市可持续发展水平
D. 以体制机制创新为保障，通过改革释放城镇化发展潜力
E. 走以人为本、四化同步、优化布局、生态文明、文化传承的中国特色新型城镇化道路

92. 推进“互联网+”行动的基本原则包括（　　）。
A. 坚持开放共享　　B. 坚持融合创新　　C. 坚持引领跨越
D. 坚持以人为本　　E. 坚持市场主导

93. 关于我国长江经济带发展战略定位表述正确的是（　　）。
A. 具有全球影响力的内河经济带
B. 东中西互动合作的协调发展带
C. 沿海沿江沿边全面推进的对内对外开放带
D. 生态文明建设的先行示范带
E. 新型城镇化与城乡统筹示范带

94. 关于京津冀协同发展，“十三五”规划纲要提出的主要任务包括（　　）。
A. 有序疏解北京非首都功能
B. 优化空间格局和功能定位
C. 构建一体化现代交通网络
D. 创新驱动促进产业转型升级
E. 推动公共服务共建共享

95. 中央政治局会议提出，抓好新一轮东北老工业基地振兴，重点要在（　　）等方面着力。

A. 完善体制机制，要坚决破除体制机制障碍，形成一个同市场完全对接、充满内在活力的体制机制

B. 做好产业转移，加快发展现代农业和先进制造业，培育一批产业集群

C. 鼓励创新创业，把创新作为区域内生发展动力的主要生成点，激发调动全社会创新创业激情

D. 保障和改善民生，使发展成果更多更公平惠及全体人民，让人民群众有更多获得感

E. 做好民营经济改革，将民营企业培育成为增强经济活力、推动振兴发展的重要力量

参 考 答 案

题号	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
答案	B	B	D	A	C	A	D	D	B	C
题号	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
答案	C	C	A	B	D	A	C	D	C	C
题号	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30
答案	A	C	B	B	C	D	B	C	A	C
题号	31	32	33	34	35	36	37	38	39	40
答案	D	B	A	C	D	C	C	D	B	C
题号	41	42	43	44	45	46	47	48	49	50
答案	B	A	C	D	A	D	B	A	C	B
题号	51	52	53	54	55	56	57	58	59	60
答案	B	D	D	D	C	B	A	B	A	C
题号	61	62	63	64	65	66	67	68	69	70
答案	ABCD	CDE	BCDE	BC	ABDE	ACD	BDE	ACD	ACD	BCD
题号	71	72	73	74	75	76	77	78	79	80
答案	BC	ACD	ACE	ABC	BCE	ABDE	ABE	ACDE	ABCD	ABCD
题号	81	82	83	84	85	86	87	88	89	90
答案	BCDE	BCD	ABDE	ACD	BCD	ACD	ACE	ABCE	ADE	BCE
题号	91	92	93	94	95					
答案	BCDE	ABC	ABCD	ABCE	ACD					

历年参考真题

一、单项选择题（共60题，每题1分。每题的备选项中，只有1个最符合题意）

1. 完善和发展中国特色社会主义制度，推进国家治理体系和治理能力现代化，这是全国深化改革的（　　）。

A. 总方针　　B. 总路线　　C. 总策略　　D. 总目标

2. 国家“十三五”发展规划纲要指出，在提供发展平衡性、包容性、可持续发展性基础上，到2020年（　　）比2010年翻一番。

A. 国内生产总值和国民收入　　B. 国民生产总值和城乡居民平均收入

C. 人均国内生产总值和国民收入　　D. 国内生产总值和城乡居民平均收入

3. 实现“十三五”时代发展目标，破解发展难题，厚植发展优势，必须牢固树立并切实贯彻（　　）的发展理念。

A. 创新、协调、绿色、改革、共享　　B. 创新、协调、绿色、开放、包容

C. 创新、协调、绿色、开放、共享　　D. 创新、法治、绿色、开放、共享

4. 2015年我国常住人口城市化率达到（　　）。

A. 39.9%　　B. 45%　　C. 56.1%　　D. 60%

5. 我国经济体制改革的核心问题是处理好（　　）的关系。

A. 政府和企业　　B. 企业和市场　　C. 政府和市场　　D. 生产和消费

6. 根据十八届三中全会决定，下列关于政府的职责和作用的说法，错误的是（　　）。

A. 促进共同富裕　　B. 消除经济被动　　C. 保障公平竞争　　D. 弥补市场失灵

7. 建设统一开放、竞争有序的市场体系，是使市场在资源配置中起决定性作用的基础。下列关于现代市场体系基本要求的说法，错误的是（　　）。

A. 企业自主经营、公平竞争　　B. 消费者自由选择、自主消费

C. 商品和要素自由流通、平等交换　　D. 政府宏观调控、精准施策

8. 十八届三中全会决定指出，形成合理有序的收入分配格局，完善以（　　）为主要手段的再分配机制。

A. 税收、社会保障、转移支付　　B. 津贴补助、优惠政策

C. 扶贫济困　　D. 慈善捐助

9. 如果市场价格低于均衡价格，市场上会出现（　　）。

A. 超额供给和超额需求　　B. 供给短缺和超额需求

C. 供给短缺和需求不足　　D. 超额供给和需求不足

10. 当政府对商品实行最高限价时，通常市场上会出现的现象是（　　）。

A. 市场过剩　　B. 变相降价　　C. 市场短缺　　D. 政府收购

11. 资源配置达到帕累托效率状态的实现条件是（　　）。

A. 完全市场竞争　　B. 垄断市场　　C. 有限竞争市场　　D. 垄断竞争市场

12. 当整个行业只有少数几家厂商控制产品的生产和销售，这种市场结构称为（　　）。

A. 垄断市场　　B. 寡头市场　　C. 垄断寡头市场　　D. 完全竞争市场

13. 公共物品具有两个鲜明的特点是（　　）。

A. 战略性和公益性　　B. 公益性和基础性

C. 排他性和竞争性　　D. 非排他性和非竞争性

14. 负外部性问题的根源在于私人成本小于社会成本，解决这个问题的核心是使行为主体造成的社会成本内部化，通常采取的对策是（　　）。

A. 对生产外部性的活动征税　　B. 实行价格管制

C. 增加市场透明度　　D. 实行负面清单制度

15. 国内生产总值（GDP）的支出法统计核算的公式是（　　）。

A. GDP = 第一产业增加值 + 第二产业增加值 + 第三产业增加值

B. GDP = 工资 + 租金 + 利息 + 利润 + 折旧 + 间接税

C. GDP = 消费 + 投资 + 政府购买 + 净出口

D. GDP = 国民生产总值 − 来自国外的要素收入

16. 用于衡量经济体所产生的所有物品和劳务价格水平变动的指数是（　　）。

A. 消费物价指数　　B. 商品零售价格指数

C. GDP 平减指数　　D. 生产价格指数

17. 当经济实际产出明显处于潜在产出水平以上时，就业市场和价格水平分别是（　　）。

A. 实际失业率高于自然失业率，通货膨胀

B. 实际失业率低于自然失业率，通货膨胀

C. 实际失业率高于自然失业率，通货紧缩

D. 实际失业率低于自然失业率，通货紧缩

18. 影响短期汇率变动的两个关键因素是（　　）。

A. 经济体的经济实力和国内局势

B. 经济体的经济实力和增长表现

C. 各国利率水平的相对变动和价格水平的相对变动

D. 经济体国际收支状况和贸易增长表现

19. 外贸市场中，交易规模不大但影响很大的参与者是（　　）。

A. 国际贸易公司　　B. 中央银行　　C. 进出口银行　　D. 商业银行

20. 国家根据建设项目对环境的影响程度，对建设项目影响评价实行分类管理，下列说法中错误的是（　　）。

A. 可能造成重大环境影响的，应编制环境影响报告书

B. 可能造成轻度环境影响的，应编制环境影响报告表

C. 环境影响很小、不需要进行环境影响评价的，应当填报环境影响登记表

D. 对不产生环境影响的，无须编报环境影响评价文件

21. 能够引起物质资本存量变化的投资活动是（　　）。

A. 建造厂房　　B. 购买土地　　C. 人力资本投入　　D. 购买债券

22. 根据《关于实行建设项目法人责任制的暂行规定》，在建设阶段必须组建项目法人的项目是（　　）。

A. 国有单位经营性基本建设大中型项目

B. 中外合资的基本建设项目

C. 外资建设的大中型项目

D. 民间投资建设的大中型项目

23. 根据《中共中央　国务院关于深化投融资体制改革的意见》，下列关于改善企业投资管理的说法，正确的是（　　）。

A. 实行核准制项目，保留社会稳定风险评估和节能评估作为前置条件

B. 核准制项目实现串联核准

C. 实行备案制的项目，备案机关不得设置任何前提条件

D. 探索建立多评合一、分头评审的新模式

24.《中共中央　国务院关于深化投融资体制改革的意见》提出，坚持企业投资核准范围最小化，在一定领域、区域内先行试点推行的制度是（　　）。

A. 项目承诺制　　B. 首问负责制　　C. 项目备案制　　D. 项目责任制

25. 企业需要提取折旧的资产是（　　）。

A. 商誉　　B. 专利权　　C. 土地使用权　　D. 机械设备

26. 下列关于投资项目资本金制度的说法，正确的是（　　）。

A. 所有投资项目都实现资本金制度

B. 资本金是投资者认缴的非债务性资金

C. 资本金是投资者从市场筹措的债务性资金

D. 各类投资项目实行统一的资本金比例

27. 为补偿旧资本消耗而进行的投资称为（　　）。

A. 净投资　　B. 重置投资　　C. 无形资产投资　　D. 存货投资

28. 根据建设项目法人责任制，新建项目正式成立项目法人的时间要求是（　　）。

A. 申报项目建议书时　　B. 项目建议书批准后

C. 申报项目可行性研究报告时　　D. 项目可行性研究报告批准后

29. 我国实行投资项目资本金制度的主要目的是（　　）。

A. 建立投资项目监管长效机制　　B. 建立投资责任追究机制

C. 建立投资风险约束机制　　D. 拓展资金来源渠道

30. 从需求来看，导致经济周期性波动的主要经济活动是（　　）。

A. 投资　　B. 消费　　C. 进出口　　D. 政府支出

31. 投资的风险性来源于投资的（　　）。

A. 预付性和易变性　B. 预付性和长期性　C. 长期性和收益性　D. 长期性和多样性

32. 根据《国务院关于投资体制改革的决定》，以（　　）方式投入的政府投资，要确定出资人代表。

A. 直接投资　　B. 资本金注入　　C. 投资补助　　D. 贷款贴息

33. 我国实行项目法人责任制的主要目的是（　　）。

A. 建立投资项目监管长效机制　　B. 建立投资责任约束机制

C. 建立投资决策科学化机制　　D. 建立投资项目后评价制度

34. 当经济发展到一定阶段以后，产业布局政策的侧重点就会转变为强调地区经济发展的（　　）。

A. 均等性　　B. 公平性　　C. 先进性　　D. 均衡性

35. 下列措施中，属于劳动者就业保护政策的是（　　）。

A. 提高最低工资标准　　B. 以工代赈

C. 职业培训　　D. 扩大政府投资

36. 下列措施中，属于养老保障政策的是（　　）。

A. 企业年金制度　B. 失业保险制度　C. 大病统筹制度　D. 最低工资制度

37. 根据《中共中央　国务院关于加快推进生态文明建设的意见》，在保护环境和发展中处于优先位置的是（　　）。

A. 开发　B. 节约　C. 保护　D. 发展

38. 根据《中共中央　国务院关于加快推进生态文明建设的意见》，下列关于建立体现生态文明要求的政绩考核制度的说法，正确的是（　　）。

A. 把资源消耗、生态效益等指标纳入经济社会发展综合评价体系，适度增加考核权重

B. 对重点开发区域，取消地区生产总值考核

C. 对禁止开发的重点生态功能区，重点评价其自然文化资源的原真性、完整性

D. 对所有国家扶贫开发工作重点县，取消地区生产总值考核

39. 国民经济和社会发展规划的基本特征是（　　）。

A. 战略性、综合性、指导性、约束性　B. 战略性、综合性、技术性、差异性

C. 综合性、技术性、基础性、指令性　D. 战略性、差异性、指导性、操作性

40. 根据《国务院关于加强国民经济和社会发展规划编制工作的若干意见》，我国发展规划按行政层级分为（　　）级。

A. 二　B. 三　C. 四　D. 五

41. 根据《国务院关于加强国民经济和社会发展规划编制工作的若干意见》，下列关于省级总体规划期限的说法，正确的是（　　）。

A. 规划期限一般为 5 年　B. 规划期限一般为 10 年

C. 主要目标可展望到 15 年　D. 规划期限可根据实际情况调整

42. 根据国家关于发展规划编制工作的规定，国家级专项规划草案由（　　）组织论证。

A. 国务院　B. 国家发展改革部门

C. 国家行业主管部门　D. 国家发展改革部门会同有关部门

43. 构建国家空间规划体系，统筹各类空间性规划的基础是（　　）。

A. 主体功能区规划　B. 土地利用总体规划

C. 城乡总体规划　D. 国民经济和社会发展规划

44. 根据全国主体功能区规划，农产品主产区属于（　　）。

A. 优化开发区域　B. 重点开发区域　C. 限制开发区域　D. 禁止开发区域

45. 主体规划区规划要明确各个主体功能区的定位和发展方向，其中，重点开发区域需着重明确其（　　）的作用。

A. 引领本地区经济社会发展　B. 支撑本地区经济社会发展

C. 生态保障或食物安全　D. 文化传承与保护

46. 下列地区中，属于国家层面优化开发区域的是（　　）。

A. 环渤海地区　B. 胶州湾地区　C. 闽江口地区　D. 北部湾地区

47. 国家“十三五”发展规划纲要提出，要强化（　　）在实施创新驱动发展战略中的引领作用。

A. 大众创业万众创新　B. 体制机制创新

C. 思想方法创新　D. 科技创新

48. 根据《全国主体功能区规划》，“限制开发”特指（　　）。

A. 限制高强度的土地、水资源开发　　B. 限制大规模的能源矿产开发
C. 限制所有的开发活动　　D. 限制大规模高强度的工业化城镇化开发

49. 根据《全国主体功能区规划》，下列关于建设用地的说法，正确的是（　　）。
A. 适当扩大优化开发区域建设用地规模　　B. 严格控制重点开发区域建设用地规模
C. 适度推进自然保护区土地的开发建设　　D. 严禁改变重点生态功能区生态用地用途

50. 建立城乡统一的建设用地市场，推进农村集体经营性建设用地与国有建设用地同等入市，同权同价的前提是（　　）。
A. 符合产业政策和区域规划　　B. 符合法律法规和满足乡俗民约
C. 符合规划、用途管制和依法取得　　D. 符合用地规划和价格管制规定

51. 国家“十三五”发展规划纲要提出，宏观调控的基本要求和政策取向是（　　）。
A. 坚持总量平衡，优化经济结构
B. 保持经济运行在合理区间，提高质量效益
C. 熨平周期波动，稳定市场预期
D. 保持经济持续快速增长，防范系统性风险

52. 国家“十三五”发展规划纲要提出，提升利用外资水平，鼓励外资更多投向先进制造、高新技术、节能环保、现代服务业等领域和（　　）地区。
A. 东部沿海　　B. 中西部及东北　　C. 西部　　D. 西部及东北

53. 改革完善社会保障制度应当坚持的原则是（　　）。
A. 城乡一体、保障适度、主体多元、市场运作
B. 全民覆盖、保障适度、权责清晰、运行高效
C. 全民覆盖、保障充分、主体多元、运行高效
D. 城乡一体、保障充分、权责清晰、市场运作

54. 下列关于新型城市化发展基本原则的说法，正确的是（　　）。
A. 合理引导人口流动，加快推进农业转移人口市民化
B. 促进城乡要素平等交换和公共资源均衡配置
C. 科学规划建设城市群，合理增加城镇建设用地规划
D. 使城镇化为政府主导发展的过程

55.《中国制造2025》提出，到（　　）年，我国基本实现工业化，制造业大国地位进一步巩固。
A. 2020　　B. 2025　　C. 2030　　D. 2035

56. 下列关于推进“互联网+”便捷交通的说法，错误的是（　　）。
A. 提升交通运输服务品质　　B. 构建物流信息共享互通体系
C. 推进交通运输资源在线集成　　D. 增强交通运输科学治理能力

57.《“十三五”国家科技创新规划》提出，支持（　　）建设具有全球影响力的科技创新中心。
A. 上海、武汉　　B. 北京、深圳　　C. 北京、上海　　D. 天津、深圳

58. 根据京津冀协同发展规划，下列关于京津冀整体功能定位的说法，正确的是（　　）。
A. 以北京、天津为核心的世界城市群　　B. 区域整体协同发展改革引领区
C. 北方地区创新驱动经济增加新引擎　　D. 新型城镇化发展示范区

59. “一带一路”建设的合作重点可以概括为（　　）。

A. 政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通

B. 规划沟通、交通联通、贸易畅通、资金融通、文化相通

C. 政策沟通、交通联通、投资畅通、资金融通、民心相通

D. 政策沟通、设施联通、贸易畅通、产能融通、文化相通

60. 国家“十三五”规划纲要提出中部地区要加强水环境保护和治理，推进生态经济区（带）建设，主要任务包括（　　）。

A. 黄河、淮河生态经济带建设　　B. 汉江、淮河生态经济带建设

C. 鄱阳湖、巢湖生态经济区建设　　D. 洞庭湖、淮河生态经济带建设

二、多项选择题（共 35 题，每题 2 分。每题的备选项中，有 2 个或 2 个以上符合题意，至少有 1 个错项。错选、多选均不得分；少选，所选的每个选项得 0.5 分）

61. 国家“十三五”发展规划纲要提出了提高国民素质和社会文明程度的目标要求，具体包括（　　）。

A. 全社会法制意识不断增强　　B. 公共文化服务体系基本建成

C. 教育现代化取得重要进展　　D. 文化产业成为国民经济支柱性产业

E. 贫困人口实现全部脱贫

62. 十八届三中全会决定提出，紧紧围绕更好保障和改善民生，促进社会公平正义深化社会体制改革，其主要任务有（　　）。

A. 改革收入分配制度　　B. 加快形成科学有效的社会治理体制

C. 推进社会领域制度创新　　D. 推进公共服务均等化

E. 推动社会主义文化大发展大繁荣

63. 十八届三中全会决定提出，完善发展成果考核评价体系，纠正单纯以经济增长速度评定政绩的偏向，需要更加重视（　　）。

A. 劳动就业状况　　B. 居民收入状况　　C. 社会保障状况

D. 人民健康状况　　E. 质量效益状况

64. 全面推进依法治国必须坚持的原则有（　　）。

A. 坚持问题导向和目标导向　　B. 坚持法律面前人人平等

C. 坚持依法治国和以德治国相结合　　D. 坚持从中国实际出发

E. 坚持人民主体地位

65. 在市场上，直接影响某种商品需求的基本因素有（　　）。

A. 消费者偏好　　B. 消费者收入　　C. 商品价格

D. 替代品的价格　　E. 生产成本

66. 针对不完全竞争市场，政府可采取的对策有（　　）。

A. 加大征税力度　　B. 实行价格管制　　C. 制定反垄断法

D. 加强信息管理　　E. 设立公共企业

67. 导致市场机制不能实现资源最优配置的情形有（　　）。

A. 市场过于分散　　B. 存在外部性　　C. 市场垄断

D. 企业规模太小　　E. 信息不完全和不对称

68. 政府对国民收入分配进行调节是保持社会稳定的基本机制，二次分配是在初次分配的基础上进行的再调节，其主要渠道包括（　　）。

A. 津贴和补助　　B. 收入税　　C. 转移收支

D. 社会缴款和社会福利　　E. 财产税

69. 针对由于总需求不足导致的失业与衰退局面，中央银行通常采取宽松的货币政策，其具体措施包括（　　）。

A. 在公开市场上购买政府债券　　B. 降低准备金率　　C. 降低贴现率

D. 增加央行票据发行　　E. 提高基准利率

70. 经济增长的要素包括（　　）。

A. 人力资源　　B. 自然资源　　C. 货币　　D. 技术　　E. 资本

71. 经济学中，解释投资与国民收入之间变动关系的理论是（　　）。

A. 经济周期理论　　B. 资产价格理论　　C. 乘数原理

D. 加速数原理　　E. 预期理论

72. 在我国，用于激励投资的政策措施有（　　）。

A. 下调基准利率　　B. 税收优惠　　C. 提高项目最低资本金比例

D. 严格招标管理　　E. 贴息

73. 在我国，必须实行监理的建设工程有（　　）。

A. 国家重点建设工程　　B. 大中型公用事业工程　　C. 园区建设工程

D. 利用国际组织贷款的工程　　E. 成片开发建设的住宅小区工程

74. 公共财政的职能主要有（　　）。

A. 资源配置职能　　B. 提高效率职能　　C. 收入分配职能

D. 调控经济职能　　E. 监督管理职能

75. 根据《中华人民共和国预算法》，我国预算包括（　　）。

A. 一般公共预算　　B. 国有资本经营预算　　C. 政府性基金预算

D. 建设项目投资预算　　E. 社会保险基金预算

76. 直接税的纳税义务人也是税收的实际负担人，在我国，下列选项中，属于直接税的有（　　）。

A. 消费税　　B. 增值税　　C. 所得税　　D. 房产税　　E. 关税

77. 根据对购进固定资产价款的处理方法不同，增值税的类型分为（　　）。

A. 消费型增值税　　B. 收入型增值税　　C. 生产型增值税

D. 投资性增值税　　E. 支出型增值税

78. 中央银行具有“发行的银行”“银行的银行”“政府的银行”三大银行，其中与“政府的银行”职能相关的业务是指（　　）。

A. 现钞发行　　B. 保管银行条款基金会　　C. 管理黄金和外汇

D. 制定和执行金融政策　　E. 经理国库

79. 我国商业银行可经营的业务类型包括（　　）。

A. 吸收存款　　B. 上市保荐　　C. 票据贴现

D. 同业拆借　　E. 基金管理

80. 期货市场的主要功能有（　　）。

A. 规避风险　　B. 发现价格　　C. 风险投资

D. 跨境资源配置　　E. 提高资金效率

81. 货币政策工具分为一般性工具和选择性工具，下列工具中，属于一般性货币政策工具的是（　　）。

A. 公开市场操作　　B. 法定存款准备金　　C. 再贴现
D. 窗口指导　　E. 道义劝告

82. 实施产业政策的财税措施有（　　）。
A. 减免贸易关税　　B. 进口限制　　C. 技术引进限制
D. 发放低息贷款　　E. 发放补贴

83. 产业组织政策的内容有（　　）。
A. 反垄断政策　　B. 中小企业政策　　C. 自然垄断企业的政府规制
D. 衰退产业的援助政策　　E. 反不正当竞争政策

84. 发展循环经济的原则包括（　　）。
A. 减量化　　B. 再利用　　C. 资源化　　D. 绿色化　　E. 产业化

85.《中共中央国务院关于加快推进生态文明建设的意见》提出，健全生态文明制度体系，需要加快推进的市场化机制包括（　　）。
A. 合同能源管理　　B. 节能低碳产品和有机产品认证　　C. 能效标识管理
D. 生态保护补偿　　E. 差别化的考核制度

86. 国民经济和社会发展规划的功能有（　　）。
A. 综合协调功能　　B. 信息导向功能　　C. 政策指导调节功能
D. 市场监管功能　　E. 引导资源配置功能

87. 发展规划评估工作的重点包括（　　）。
A. 规划指标实现情况评估　　B. 重大政策与重点任务评估
C. 规划实施机制评估　　D. 对规划实施中出现问题的责任评估
E. 进一步推进规划实施的对策建设

88. 根据《全国主体功能区规划》，下列区域中，属于国家层面重点开发区域的有（　　）。
A. 太原城市群　　B. 中原经济区　　C. 长江中游地区
D. 长三角世界级城市群　　E. 珠江三角洲地区

89. 根据《全国主体功能区规划》，国家重点生态功能区分为（　　）。
A. 水源涵养型　　B. 除雾防霾型　　C. 水土保持型
D. 防风固沙型　　E. 生物多样性维护型

90. 国家“十三五”发展规划纲要提出改革和完善税费制度，主要措施有（　　）。
A. 全面完成营业税改增值税改革，建立规范的生产型增值税制度
B. 实施资源税从价计征改革，逐步扩大征税范围
C. 清理规范相关行政事业性收费和政府性基金
D. 开征环境保护税
E. 完善地方税体系，全面开征房地产税

91. 国家“十三五”发展规划纲要提出，开展国际产能和装备制造合作，推动装备、技术、标准、服务走出去，其主要方式有（　　）。
A. 境外投资　　B. 工程承包　　C. 技术合作　　D. 装备出口　　E. 战略联盟

92. 国家“十三五”发展规划纲要提出，营造优良的营商环境，主要包括（　　）。
A. 公平竞争的市场环境　　B. 高效廉洁的政务环境　　C. 公正透明的法律政策环境
D. 现代舒适的生活环境　　E. 开放包容的人文环境

93. 根据《国家新型城镇化规划》（2014～2020），下列关于新型城镇化发展目标的说法，

正确的有（　　）。

A. 中小城市数量逐步减少

B. 城市建成区人口密度逐步降低

C. 城市空气质量逐步转好

D. 人均城市建设用地严格控制在 100 平方米以内

E. 稳步推进城镇基本公共服务覆盖全部常住人口

94. 根据《中国制造 2025》，下列关于我国制造业现状的说法，正确的有（　　）。

A. 仍不具备建设工业强国的基础和条件

B. 制造业大而不强

C. 自主创新能力弱

D. 关键核心技术与高端装备对外依存度高

E. 缺乏世界知名品牌

95. 根据《关于依托黄金水道推动长江经济带发展的指导意见》，长江经济带的发展定位是（　　）。

A. 具有全球影响力的内河经济带

B. 全国创新驱动经济增长新引擎

C. 东中西互动合作的协调发展带

D. 沿海沿江沿边全面推进的对内对外开放带

E. 生态文明建设的先行示范带

参 考 答 案

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
D	D	C	C	C	B	D	A	B	C
11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
A	B	D	A	C	C	B	C	B	D
21	22	23	24	25	26	27	28	29	30
A	A	C	A	D	B	B	D	C	A
31	32	33	34	35	36	37	38	39	40
B	B	B	D	A	A	C	C	A	B
41	42	43	44	45	46	47	48	49	50
A	D	A	C	B	A	D	D	D	C
51	52	53	54	55	56	57	58	59	60
B	B	B	B	A	B	C	B	A	B
61	62	63	64	65	66	67	68	69	70
ABD	ABCD	ABCD	BCDE	ABCD	BCE	BE	BCDE	ABC	ABDE
71	72	73	74	75	76	77	78	79	80
CD	ABE	ABDE	ACDE	ABCE	CD	ABC	CDE	ACD	ABC
81	82	83	84	85	86	87	88	89	90
ABC	AE	ABCE	ABC	ABC	ABCE	ABCE	ABC	ACDE	BCD
91	92	93	94	95					
ABCD	ABCE	CDE	BCDE	ACDE					

2018

注册咨询工程师（投资）职业资格考试教习全书

- 宏观经济政策与发展规划
- 工程项目组织与管理
- 项目决策分析与评价
- 现代咨询方法与实务

地址：北京市百万庄大街22号
邮政编码：100037
电话服务
服务咨询热线：010-88361066
读者购书热线：010-68326294
010-88379203
网络服务
机工官网：www.cmpbook.com
机工官博：weibo.com/cmp1952
金书网：www.golden-book.com
教育服务网：www.cmpedu.com

封面无防伪标均为盗版

机械工业出版社微信公众号

建筑 设计 施工 造价 执考 教材 文化
责任编辑 微信号
扫一扫
享受更多优质服务
赢取精美建筑图书

ISBN 978-7-111-58864-1
策划编辑◎何文军 / 封面设计◎张静

上架指导 注册考试

ISBN 978-7-111-58864-1
9 787111 588641 >
定价：69.00元